



DFENSOR

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Número 5, año VIII, mayo de 2010

El camino hacia la justicia para adolescentes

Hacia un modelo de justicia juvenil restaurativa para el Distrito Federal
Entrevista a Luis González Placencia

Los jóvenes y la justicia juvenil: entre el control formal y el informal
Elena Azaola Garrido

El sistema de justicia para adolescentes frente al reto de su implementación
Paula Ramírez España Beguerisse

C O N T E N I D O





Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 5, año VIII, mayo de 2010. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Publicación editada por la Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil de la CDHDF. *Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.* Impresión: Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V., General Victoriano Zepeda núm. 22, col. Observatorio, del. Miguel Hidalgo,11860 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext.1604, av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3000 ejemplares. Impreso en México / *Printed in Mexico.* ISSN: 1665-8086.



Referencias











Fotografía de portada:
Antonio Vázquez/CDHDF.





Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

El camino hacia la justicia para adolescentes



El desarrollo de un sistema de protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia inició en 1989 con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) por parte de las Naciones Unidas. En regiones como América Latina, y específicamente en México, la ratificación de este instrumento internacional obligó a la construcción de un nuevo modelo de justicia para personas menores de 18 años de edad que se encuentren en conflicto con la ley penal.

En 2005 se materializó esta exigencia en nuestro país con la reforma al artículo 18 constitucional; sin embargo, a cuatro años de que entró en vigor, el balance respecto de su implementación en las leyes locales no es del todo positivo.

Los estados y el Distrito Federal han dado pasos demasiado apresurados, y a veces contradictorios, frente al gran desafío de consolidar un sistema de justicia juvenil con perspectiva de derechos humanos, el cual establece que toda persona adolescente acusada de la comisión de un delito debe tener acceso a un juicio justo y, en caso de que resulte responsable, debe asumir las consecuencias de sus actos a través de la imposición de medidas –primordialmente en libertad– que promuevan su reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades.

Lamentablemente en los hechos se evidencia un retroceso. Al revisar los códigos y las leyes de justicia juvenil vigentes en varias entidades del país, es posible darse cuenta de que están impregnadas de prácticas tutelares e inquisitoriales que privilegian el encierro, amplían los catálogos de delitos graves y aplican la detención en flagrancia sin mediar orden judicial, por mencionar las medidas más severas.

Para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) el sistema de justicia penal para personas adolescentes y adultas en la ciudad de México representa una preocupación central debido a que es uno de los principales focos de alerta en materia de violaciones a los derechos humanos.

Las y los jóvenes en conflicto con la ley penal, sujetos a una mirada punitiva y asistencial, se convierten sistemáticamente en víctimas de la violación a su derecho a un debido proceso.

Ante esta dramática realidad es urgente que las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, las y los defensores de derechos humanos y la sociedad civil impulsemos los cambios que requiere la ley para construir e implementar un sistema de justicia restaurativa por medio del cual sea posible que la juventud en conflicto con la ley penal cuente con todo lo necesario para reintegrarse a la vida profesional y social.

Hoy estamos ante la gran oportunidad de rectificar el camino hacia una justicia para adolescentes que garantice el pleno ejercicio de los derechos fundamentales. Quizás no sea un tramo fácil ni corto, pero sí nos motiva a no retroceder.


Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF


Opinión
y debate

Paula Ramírez España Beguerisse*

El sistema de justicia para adolescentes

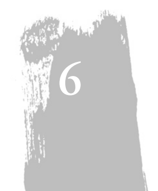
frente al reto de su implementación

Con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) por parte de Naciones Unidas en 1989 y el surgimiento de la doctrina para la protección integral de los derechos de la infancia, que concibe a las niñas y los niños hasta la edad de 18 años como sujetos de derechos y deberes, surge a nivel mundial y sobre todo en América Latina un nuevo modelo de respuesta frente a las conductas delictivas cometidas por personas menores de 18 años de edad, el cual se basa en la necesidad de construir una legalidad que haga posible para todas las niñas y los niños el pleno ejercicio de sus derechos. En el caso de México la adopción de este modelo se dio con la reforma al artículo 18 constitucional de 2005, que crea un nuevo sistema de justicia para adolescentes que actualmente enfrenta el gran reto de la implementación.

El origen de los nuevos sistemas de justicia para adolescentes

El modelo de justicia para adolescentes tiene su principal fundamento en los artículos 37 y 40 de la CDN y en otros instrumentos internacionales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad).

* Licenciada en derecho por la Universidad Iberoamericana y oficial de Reformas Legislativas de la Oficina del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) en México. Las opiniones vertidas en la presente colaboración son responsabilidad de la autora y no necesariamente representan el punto de vista oficial de Unicef.



Estas disposiciones establecen reglas y principios mínimos a partir de los cuales se estructura un sistema de justicia especializado, destinado a garantizar los derechos a la libertad, a la igualdad y a la seguridad jurídica que deben privar en todo Estado de derecho para cualquier persona, incluyendo a las menores de 18 años, pero que además cuenta con características y principios propios que se explican en función del reconocimiento de los niños y las niñas como personas en desarrollo y en la necesidad de asegurarles una protección especial para el pleno ejercicio de sus derechos. Dichos principios y características son básicamente los que se explican a continuación.

En primer lugar se introduce en el artículo 40, numeral 2, inciso a, de la CDN, el principio de legalidad, de acuerdo con el cual ningún niño puede ser acusado o declarado culpable por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron. Estos sistemas responden exclusivamente a las conductas tipificadas como delito por la ley.

En el artículo 40, numeral 2, inciso b, también se exige que a todo niña o niño acusado de la comisión de un delito se le observen todas las garantías del debido proceso legal, tales como el derecho a:

- La presunción de inocencia;
- Ser informado de la acusación;
- Recibir asistencia jurídica apropiada para la preparación y presentación de su defensa;
- Tener acceso a una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial;
- No ser obligado a presentar testimonio o a declararse culpable;
- Interrogar a testigos;
- Contar con un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado; y
- Una segunda instancia, entre otras.

Y que también se les respete una serie de garantías específicas propias de su condición de personas en desarrollo, como el derecho a la máxima prioridad, a la privacidad y confidencialidad, a la participación de sus padres o familiares en el proceso, a ser ubicados en lugares de detención exclusivos, y a que se observe siempre su interés superior, entre otras.

El establecimiento de una edad mínima para la atribución de responsabilidad es otra de las normas que introduce la CDN. El reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos lleva implícito su reconocimiento como sujetos de deberes, lo que hace posible que en caso de que cometan algún delito se les pueda exigir algún nivel de responsabilidad específica.[1]

En este sentido, y partiendo del principio de autonomía progresiva,[2] el artículo 40, numeral 3, inciso a, de la CDN señala que se debe establecer una edad mínima antes de la cual se presumirá que las y los niños no tienen capacidad para infringir la ley penal y, por tanto, no pueden ser responsabilizados por ello. En la mayoría de los países que han reformado sus legislaciones de acuerdo con la CDN este límite se ha fijado entre los 12 y los 14 años de edad. De esta forma el sistema de justicia especializado que introduce la CDN es aplicable únicamente a las y los niños mayores de esa edad y menores de 18 años.

Para marcar esta diferencia ha resultado útil el reconocimiento de las categorías normativas de adolescentes o jóvenes, de ahí que, aunque la CDN no lo mencione expresamente, se comience a hablar de sistemas de justicia penal juvenil o de justicia para adolescentes.

La especialización es otra de las características fundamentales de este modelo que se establecen en el artículo 40, numeral 3, de la CDN. Los altos fines que se persiguen con su aplicación y la condición de personas en desarrollo de los sujetos a quienes se dirige, hacen imprescindible el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas y especializadas.

El artículo 40, numeral 1, de dicha Convención establece que los fines que se persiguen con la aplicación de estas normas son: fomentar el sentido de la dignidad de las personas menores de 18 años que han sido acusadas de la comisión de un delito, promover su reintegración social y familiar, fortalecer su respeto por los derechos de terceros y promover que asuma una función constructiva en la sociedad.

Así, en función de estos fines se estructuran el modelo introducido por la CDN y, de manera especial, las consecuencias jurídicas derivadas de la responsabilidad por la comisión de un delito, a las cuales se atribuye un carácter socioeducativo con el que pretenden alcanzarse estos objetivos, de acuerdo con el artículo 40, numeral 4.

---

[1] Mary Beloff, "Responsabilidad penal juvenil y derechos humanos", en *Justicia y Derechos del Niño*, núm. 2, Buenos Aires, Unicef, Oficina de área para Argentina, Chile y Uruguay, 2000, p. 81.

[2] Principio previsto en el artículo 5º de la CDN, de acuerdo con el cual las y los niños ejercen sus derechos y responsabilidades de manera progresiva, de conformidad con la evolución de sus facultades y en la medida en que adquieren madurez y capacidad para formular juicios propios.

Es, en mi opinión, esta característica la que concentra el mayor grado de especialidad y diferenciación que demanda la justicia para adolescentes.

Estrechamente ligada con lo anterior encontramos a la previsión de la privación de la libertad como último recurso. La CDN reconoce que todo niño o niña tiene derecho a la libertad y a no ser privado ilegal o arbitrariamente de ella; por ello es que ordena la creación de un sistema de justicia especializado.

Pero además, en atención a los fines expuestos, en el artículo 37, inciso b, autoriza su utilización sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda.

Ello obliga a desarrollar toda una gama de medidas no privativas de este derecho, tales como las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, y los programas de enseñanza y formación profesional, entre otras, las cuales se establecen en el artículo 40, numeral 4. Asimismo, obliga a justificar los casos en que se autorice la privación de la libertad y su duración.

Finalmente, la CDN señala en su artículo 40, numeral 3, inciso b, el deber de optar, siempre que sea apropiado, por soluciones alternativas que permitan resolver el conflicto sin recurrir a los procedimientos judiciales, en el entendido de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales. Ello puede ayudar a alcanzar los fines del sistema sin la necesidad de poner en marcha a todo el aparato coactivo del Estado.

Con base en estas normas y principios, los países de América Latina han ido adecuando sus leyes e instituciones para crear sistemas de justicia acordes con la CDN.

El caso de México

México ratificó la CDN el 10 de agosto de 1990 por lo que, junto con la Constitución e incluso por encima de las leyes federales,[3] es ley suprema de la Unión. Con su ratificación México quedó obligado a observar sus disposiciones y a asegurar su aplicación a toda persona menor de 18 años que se encuentre sujeta a su jurisdicción; para ello debe adoptar las medidas necesarias con el fin de garantizar su efectivo cumplimiento, una de las cuales es la adecuación de su legislación.

Así, la vigencia de la CDN en el territorio nacional determinó la exigencia de dejar atrás el antiguo modelo previsto para el "tratamiento de menores infractores", que se basaba en un esquema de corte tutelar previo a la CDN, para establecer un nuevo sistema de justicia especializado en personas menores de 18 años plenamente acorde con las características y principios ya expuestos.

Pese a lo anterior, no fue sino hasta 2005 que México logró dar un paso decisivo en la adecuación de su legislación en la materia. El 12 de diciembre finalmente se aprobó una importante reforma al artículo 18 constitucional, cuyo objetivo fue la creación de un sistema integral de justicia para adolescentes.

Se trató, sin duda, de un cambio radical en relación con el sistema de menores infractores que se había operado en México desde principios del siglo XX, lo que incluso llegó a señalarse como una de las modificaciones más importantes al sistema de justicia nacional en los últimos años.[4]

Esta reforma, aunque es perfectible, sienta las bases constitucionales para que toda persona adolescente acusada de la comisión de un delito pueda tener acceso a un juicio justo en el que se respeten sus derechos fundamentales y, en caso de que resulte responsable, pueda asumir las consecuencias de sus actos a través de la imposición de una medida que promueva su reintegración social y familiar, y el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades.

Por primera vez la reforma homologa la edad penal en el país, estableciéndola a los 18 años sin excepción, y en este sentido prevé la creación de un sistema de justicia especializado para adolescentes, a quienes define como toda persona mayor de 12 y menor de 18 años de edad. Los niños y las niñas menores de 12 años quedan fuera de este sistema, pues se presume que aún no tienen la capacidad jurídica para infringir la ley, por lo que no se les puede responsabilizar de ello.

Esta modificación constitucional también introdujo la exigencia de que el nuevo sistema estuviera a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes, los cuales deben actuar en todo momento conforme a los principios de protección integral e interés superior de las y los adolescentes.

[3] De acuerdo con el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo número 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, tesis emitida por el pleno, novena época, 11 de mayo de 1999, disponible en <www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/3/cj/cj7.htm>, página consultada el 20 de abril de 2010.

[4] Rubén Vasconcelos, *La justicia para adolescentes en México. Análisis de las leyes estatales*, México, IIJ-UNAM/Unicef, 2009, p. 1.

Uno de los cambios más importantes que introdujo la reforma es la limitación de la privación de la libertad, restringiéndola únicamente para personas mayores de 14 años y por conductas graves; de esta forma se privilegia la aplicación de otro tipo de medidas que no implican la privación de este derecho. Asimismo, se ordena la administración de medidas alternativas al juzgamiento para eviten que se lleve a todos los y las adolescentes a juicio.

La reforma al artículo 18 constitucional entró en vigor el 12 de marzo de 2006, fecha a partir de la cual los estados de la república tuvieron seis meses para crear las leyes, instituciones y órganos necesarios para su aplicación. En este momento todas las entidades federativas, con excepción del estado de Guerrero y de la federación, han comenzado a aplicar con mayor o menor acierto el nuevo sistema de justicia para adolescentes.[5]

El reto de la implementación

A pesar del avance normativo que implicó la reforma al artículo 18 constitucional, que introduce prácticamente todos los postulados de la CDN, a cuatro años de su entrada en vigor el balance desafortunadamente no es tan positivo. El reto que plantea la implementación del nuevo sistema de justicia para adolescentes está siendo complejo, al grado que hay quienes han cuestionado incluso la pertinencia misma de la reforma.

Esta situación no nos debe extrañar ni mucho menos desalentar pues, como mucho se ha dicho, no se trata simplemente de un cambio de nombres. El cambio que introduce la CDN y que recoge la Constitución trae aparejadas profundas implicaciones que van más allá de la legislación y que exigen esfuerzos permanentes.

Frente a los múltiples factores que amenazan el pleno cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, resulta absolutamente prioritario seguir trabajando para que esta reforma logre concretarse. Cuatro aspectos merecen una especial y prioritaria atención:

- Por un lado el tema de la especialización. Es necesario hacer mayores esfuerzos en relación con la capacitación y especialización de los operadores del sistema, a quienes se exige una alta competencia técnica para poder materializar sus principios y disposiciones.
- Otro punto importante es el tema de los recursos que se destinan a esta materia. Es necesario asignar presupuestos adecuados y suficientes para la operación de un sistema que debe cumplir con altas exigencias; debe dejar de considerarse a los temas relativos a la infancia y adolescencia como una cuestión secundaria para darles un lugar dentro de las prioridades estatales.
- Un aspecto especialmente preocupante es el desproporcionado incremento que se ha dado a las penas aplicables a las y los adolescentes, especialmente cuando se trata de la privación de la libertad. Algunos estados han reformado recientemente sus leyes para autorizar penas de hasta 15 o 20 años, lo cual desvirtúa absolutamente los fines que el sistema persigue. Por ello, es urgente frenar la tendencia a creer que con este tipo de medidas se resolverá el problema de los delitos cometidos por adolescentes, y poner énfasis en la necesidad de desarrollar de una manera seria y efectiva aquellas medidas que no implican la privación de la libertad y que han sido poco exploradas y aplicadas en el país.
- Además de lo anterior, el sistema de justicia para adolescentes requiere de políticas públicas integrales que estén dirigidas a superar la pobreza, la exclusión y las disparidades existentes en el país, las cuales afectan de manera muy especial a niños, niñas y adolescentes, los privan del cumplimiento de sus derechos y de oportunidades de desarrollo, e incluso en ocasiones los condicionan a vivir en entornos violentos y propicios para las actividades delictivas. No se puede entender el sistema de justicia para adolescentes sin la existencia de un sistema integral de protección de derechos que les permita a niñas, niños y adolescentes desarrollarse plenamente.

En síntesis, como muchas reformas legales que se han registrado en materia de infancia y adolescencia en América Latina, la reforma del sistema de justicia para adolescentes se encuentra frente al gran desafío de la efectividad. Ante ello, sólo queda decir que el camino de la garantía de derechos nunca ha sido ni el más fácil ni el más corto, sin embargo hay que convencernos de que no existe otra forma de llegar. Podemos avanzar despacio, lo que no podemos permitirnos es dar pasos hacia atrás.

[5] Para mayor información sobre cómo los estados han regulado localmente este nuevo sistema *véase* Rubén Vasconcelos, *op. cit.*



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Rubén Vasconcelos Méndez*

Claroscuros en el desarrollo
del sistema de justicia juvenil en México

La reforma de diciembre de 2005 al artículo 18 de la Constitución mexicana implicó reconocer a las y los adolescentes acusados de cometer delitos el derecho al debido proceso y la creación de un programa normativo de respuestas concretas para abordar estos casos, dirigido a prevenir y controlar la delincuencia juvenil y a apoyar a quienes están inmersos en ella. Ambas cuestiones imponen, como premisa inicial, comprender que el nuevo sistema de justicia juvenil no es la continuación del modelo tutelar ni un régimen penal para adultos atenuado, sino un sistema de responsabilidad especializado que exige la protección cuidadosa, estricta y reforzada de los derechos de los adolescentes. Asimismo, presupone ciertas consideraciones relacionadas con el trato que el ordenamiento jurídico debe dar a las personas en sus diversas etapas de desarrollo y el funcionamiento del sistema penal que resulta "modalizado" en virtud de la edad de aquéllas.

A cuatro años de que entró en vigor la reforma del artículo 18 constitucional, puedo asegurar que se han producido dos líneas contrapuestas en el proceso de desarrollo de la justicia para adolescentes en México.

La primera ha generado importantes modificaciones que han ampliado y profundizado los derechos de los adolescentes dentro del proceso judicial, principalmente mediante el desarrollo del principio de alternatividad o desjudicialización que forma parte primordial del sistema especializado.

* Doctor en derecho por la Universidad Complutense de Madrid e integrante del Sistema Nacional de Investigadores. Su correo electrónico es <rubenvasconcelos@yahoo.com>.

La segunda –o más profusa–, generada por la permanencia y continuo asalto de ideologías penales ajenas al modelo consagrado y por los problemas de inseguridad que actualmente padece el país, ha producido y alentado cambios que en algunos casos no sólo no concretan ni desarrollan sino que contrarían los postulados básicos del programa normativo constitucional; y en otros hacen retroceder las regulaciones iniciales, afectando la configuración de un debido proceso para adolescentes que había sido conformado por normas especiales que establecían límites más estrechos al Estado y a sus órganos cuando decidían intervenir en la vida de los adolescentes.

En este artículo desarrollaré algunos ejemplos concretos de la manera en que se ha plasmado, a manera de normas, esta segunda orientación en diversas legislaciones estatales.

Avances y retrocesos en el sistema de justicia para adolescentes

En los últimos cuatro años se han realizado reformas importantes en las leyes especializadas estatales tendientes a profundizar algunos de los aspectos más característicos del sistema, como ha ocurrido en Aguascalientes (2008), Nuevo León (2007), Jalisco (2007) y Chiapas (2009).

Esas modificaciones plantearon aumentar el catálogo de derechos, definir principios, regular de forma precisa las normas del proceso especializado, profundizar en la vía de la justicia alternativa, y establecer las funciones de los equipos técnicos y la forma en que se ejecutan las medidas sancionatorias.

Sin embargo, en este periodo también se ha observado un retroceso en torno a ciertas normas reguladoras del proceso especializado. A continuación voy a desarrollar dos ejemplos que, desde mi parecer, implican la retracción de la intención de limitar fuertemente, en virtud de la condición de quienes son sujetos al sistema, cualquier tipo de intervención estatal sobre los derechos de los adolescentes.

a) Restablecimiento de supuestos de procedencia de la detención en flagrancia

Uno de los aspectos más importantes al momento de regular las medidas de privación de la libertad es la determinación de su procedencia sin mediar orden judicial.

La Constitución mexicana la autoriza sólo en dos supuestos: la flagrancia y los casos urgentes. La legislación no puede preveer otros supuestos, y la regulación y entendimiento de los mismos debe ser restrictiva porque afecta el derecho a la libertad.

A partir de 2006, cuando en el país comenzaron a expedirse las leyes de justicia para adolescentes, en este tema se vislumbró el inicio de un proceso que tendía a restringir estos supuestos, el cual estaría caracterizado por la redefinición –si no supresión– de la procedencia de la denominada flagrancia equiparada y la eliminación de la detención por caso urgente, con el objetivo de evitar que en el proceso juvenil se replicaran las arbitrariedades que, según la experiencia, había ocasionado la aplicación de ambas figuras en el ámbito de los adultos.

Sin embargo, sorprendentemente este supuesto de procedencia de la privación de la libertad ha vuelto a aparecer en algunas leyes de justicia para adolescentes, lo que ha hecho retroceder una de las líneas más garantistas no sólo de la justicia juvenil sino de la reforma al proceso penal en México.

Fotografía (detalle): Joaquín J. Abdiel.

Es el caso de Nuevo León. La reforma efectuada el 21 de diciembre de 2007 a la Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes estableció dos modificaciones relacionadas con las detenciones en flagrancia que afectan directamente el derecho a la libertad:

a) Se restableció el supuesto de flagrancia equiparada o presunción de flagrancia, abriendo sin límites la legitimidad de las personas que pueden hacer el señalamiento del presunto infractor y concediendo a la autoridad hasta 72 horas posteriores a la comisión del delito para poder realizar la detención de éste.[1]

b) Se adicionó la siguiente norma: en los casos en que la detención por flagrancia fuera por un delito grave, "el juez de Garantías una vez que conozca la imputación resolverá sin demora y sin necesidad de audiencia lo relativo a la orden de aprehensión".

Otro caso es el de Durango, donde también se restableció con el nuevo Código de Justicia para Menores Infractores de 2009 el supuesto de flagrancia equiparada. De acuerdo con el artículo 148, fracción tercera, ésta se concreta "cuando el menor es señalado por la víctima, por algún testigo presencial de los hechos o por quien hubiere intervenido con él en la comisión de un hecho típico, y además se le encuentren objetos u otros indicios que hagan presumir fundadamente que acaba de participar en el suceso, y no haya transcurrido un plazo de 48 horas, contado a partir del momento de su comisión".[2]

Esta norma, además de ser inconstitucional, es contraria a los principios del sistema penal que se ha dividido, en razón de la edad de las personas, en una justicia para adultos y otra para adolescentes, al tener como uno de sus principios que éstos siempre estén colocados en una posición más ventajosa que aquéllos precisamente por considerar su estado de desarrollo.

En el Código Procesal Penal para adultos de esa entidad no se contempla el supuesto de presunción de flagrancia, por lo que no puede proceder en ningún caso donde el presunto infractor sea un adolescente.

b) Ampliación de los catálogos de delitos graves

En los estados de México, Jalisco, Chihuahua, Hidalgo, Durango y Colima se han ampliado los catálogos de delitos graves que, como se sabe, son uno de los principales instrumentos que han consagrado los sistemas de justicia especializados para hacer extrema la privación de la libertad de los adolescentes cuando cometen delitos. Ellos fungen como una forma de concretar dicho principio.

Es preciso aclarar que estos catálogos funcionan como autorización al juez especializado para que pueda imponer la medida más extrema que tiene el sistema, pero de ninguna forma como una obligación para el dictado de la misma. En virtud de ello, el juez tiene amplios márgenes de libertad, conformados por los criterios establecidos en cada ley, para imponer la medida que considere más adecuada con los fines de reeducación y reinserción social del adolescente.

Un caso ejemplar es la reforma realizada el 31 de agosto de 2007 a la ley especializada del estado de Colima, que modificó el artículo 34 para ampliar el catálogo de delitos graves. A los que estaban incluidos se sumaron los siguientes: robo con violencia en las cosas y robo de vehículo de motor, así como las tentativas de los siguientes delitos: homicidio simple o calificado, secuestro, robo en lugar habitado, robo de vehículo de motor y violación en todas sus formas y modalidades.

En la exposición de motivos de dicha reforma se expresan los siguientes argumentos para tipificar estas conductas como graves:

---

[1] Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes del Estado de Nuevo León, publicada en el *Periódico Oficial del Estado* el 10 de septiembre de 2006, artículo 93; disponible en <http://sg.nl.gob.mx/Transparencia_2003/Archivos/AC-F0102-07-M020016244-01.pdf>, página consultada el 23 de abril de 2010.

El texto original del artículo señalaba más restricciones para efectuar la detención de forma acorde con la protección de los derechos de los adolescentes: "Artículo 93. Flagrancia. Se podrá detener al adolescente sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entenderá que hay delito flagrante cuando: *i*. La persona sea sorprendida en el momento de estarlo cometiendo; *ii*. Inmediatamente después de cometerlo, sea perseguido materialmente; e *iii*. Inmediatamente después de cometerlo, la persona sea señalada por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito, y se le encuentren objetos o indicios que hagan presumir fundadamente que acabe de intervenir en un delito".

[2] Código de Justicia para Menores Infractores en el Estado de Durango, publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Durango* el 11 de octubre de 2009, artículo 148, fracción tercera; disponible en <www.congresodurango.gob.mx/leyes/codigo_menores.pdf>, página consultada el 26 de abril de 2010.

El artículo 50 del anterior Código de Justicia para Menores Infractores de 2006 señalaba que había flagrancia en los siguientes supuestos: "A) Cuando la persona es detenida en el momento de estarlo cometiendo. B) Cuando después de ejecutado el hecho delictuoso, el inculpado es perseguido materialmente. C) Cuando en el momento de haberlo cometido, alguien lo señala como responsable del mismo delito. D) Si después de haberlo cometido se encuentre en su poder el objeto del delito o el instrumento con que aparezca cometido. E) Si a partir de haberlo cometido aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su culpabilidad".

a) Mejorar el sistema de justicia para adolescentes;
b) Enfrentar el incremento de la participación de menores de edad en delitos que no estaban contemplados en la ley como graves y que sí lo son cuando los cometen personas adultas;
c) Responder a la utilización creciente, por parte de delincuentes adultos, de menores de edad para cometer delitos, realizada bajo el supuesto de que éstos alcanzarán libertad bajo fianza;
d) La gravedad de la conducta realizada que ocasiona daños fundamentales a la sociedad;
e) La inconformidad tanto de víctimas como de ofendidos;
f) La impunidad en que quedan las conductas de los adolescentes imputados, ya que no se les sujeta al sistema de justicia;
g) La creciente reincidencia de los adolescentes, y
h) La frecuencia con que los adolescentes cometen esos delitos.

Como se puede apreciar en los motivos de esta reforma, el legislador colimense consideró que la ampliación del catálogo de delitos graves y la privación de la libertad eran las acciones adecuadas para tratar el problema de los adolescentes que reinciden frecuentemente en ciertas conductas ilícitas y que son utilizados por personas adultas para cometer delitos.

La fórmula en todos estos casos es la misma: excluirlos de la sociedad para no generar impunidad y dar satisfacción al deseo de venganza de las víctimas.

Conclusiones

A cuatro años de la creación del sistema de justicia para adolescentes en México se han dado respuestas a los hechos ilícitos cometidos por jóvenes, las cuales han tendido al incremento de las penas como medida de prevención general o intimidación, y al retroceso de la consideración del proceso para adolescentes como un conjunto de derechos reforzados.

Este tipo de respuestas se basan en presupuestos ideológicos diferentes al establecido en la Constitución. En consecuencia, confunden los motivos de la inseguridad pública con los fines de la justicia para adolescentes, debilitan la construcción de un sistema especializado que esté diseñado y sostenido por derechos especiales, y tienden a promover la estigmatización y la exclusión social, lo que obstaculiza la oportunidad de que todos los jóvenes tengan un futuro.

La causa de este problema es que seguimos sin comprender ni asumir los principios del nuevo modelo de justicia para adolescentes, lo cual entorpece el desarrollo de la política criminal que éste impone. Las normas procesales de la justicia para adolescentes son una parte del sistema de atención que el Estado ha instalado para garantizar los derechos de los niños.

Este sistema no tiene el fin de disminuir la delincuencia juvenil sino el de configurar un dispositivo que respete los derechos de los adolescentes acusados de cometer delitos para que, mediante sus mecanismos, les brinde la oportunidad de tener un futuro y también les garantice el derecho a su desarrollo integral –consagrado en el artículo 4º, párrafo sexto, de la Constitución– con el objetivo de que asuman "una función constructiva en la sociedad", de acuerdo con el artículo 40, numeral 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

Por lo tanto, la comisión de delitos se reducirá no cuando se desconozcan, restrinjan o eliminen derechos, se sancionen con más severidad los actos ilícitos o se acreciente el carácter punitivo del sistema de justicia, sino cuando se reconozca el derecho de todos a tener una vida digna y se canalicen a instituciones y programas sociales los recursos suficientes para hacer efectiva esta norma ética de convivencia.

Sólo una política pública fuerte, diseñada para satisfacer y garantizar amplia e integralmente los derechos de niños y adolescentes, prevendrá el crecimiento de la delincuencia juvenil y evitará la expansión del sistema de justicia para adolescentes.[3] Como escribió Javier Llobet: "la delincuencia juvenil se combate principalmente a través de una buena política social y no de una 'buena' política penal".

[3] En esto ha insistido Norberto Ignacio Liwski, "Hacia un sistema integral de justicia y políticas públicas acordes con el marco jurídico internacional", en *Memorias del Seminario Internacional Los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes*, México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea/SRE, 2006, p. 35 y *ss*.

Entrevista a Luis González Placencia*

Hacia un modelo de justicia juvenil restaurativa

para el Distrito Federal

En 2000 comenzó en México un proceso de reconocimiento de los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia: de inicio, en el artículo 4º constitucional; posteriormente, con la aprobación a nivel nacional de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y finalmente, con el surgimiento de un número importante de leyes estatales en la materia. Dicho proceso planteó como consecuencia la necesidad de construir un nuevo sistema de justicia para adolescentes con perspectiva de derechos humanos, lo cual se materializó con la reforma al artículo 18 constitucional en 2005.

En entrevista con DFensor*, Luis González Placencia, especialista en la política de jóvenes en conflicto con la ley penal, habló sobre los principales problemas para la implementación de esa reforma y sobre las propuestas que desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (*CDHDF*) está impulsando para consolidar un sistema de justicia juvenil restaurativa en la ciudad de México.*

A cuatro años de que entró en vigor la reforma del artículo 18 constitucional, González Placencia enumera los aspectos normativos que ésta plantea para el ejercicio real de los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal:

> Las características principales serían, primero, la de concebir la libertad de las personas como un derecho fundamental que, por lo tanto, sólo debe restringirse en el menor de los casos y en

* Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Entrevista realizada por Karen Trejo Flores, colaboradora de la CDHDF.

los casos de extrema gravedad. La siguiente característica es que se introduce el derecho al debido proceso como eje rector de toda la relación, desde la detención hasta la ejecución de las penas, lo cual da certeza jurídica tanto a las personas imputadas o sentenciadas, en su caso, como a las personas que son víctimas de delitos. Por otro lado, también implica la jurisdiccionalización de todo el modelo, desde la detención hasta las penas. Eso supuso una visión radical respecto de la manera en la que se entendía el tema antes [Hace tiempo] se decía que los adolescentes no cometían delitos, sólo faltas administrativas; entonces no había una intervención del Poder Judicial y todas las garantías del debido proceso eran relativizadas o violadas.

Para el autor del libro *La política criminal en materia de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal en México*, esa reforma representa un avance importante en materia normativa; sin embargo, reconoce que en los hechos han surgido diversos problemas para concretar su implementación.

Explica que los principales inconvenientes tienen que ver con el traslado de los modelos de justicia tutelar e inquisitorial a las nuevas instituciones del sistema de justicia para adolescentes; además de que existe una confusión con respecto a los objetivos de esta reforma, principalmente en el actual contexto de inseguridad en que se encuentra el país.

El sistema está hecho para generar certeza jurídica en el proceso y garantizar los derechos de las víctimas y los procesados; pero frente al incremento en el delito, particularmente de los delitos graves, la poca capacidad que se tuvo para comunicar cuáles eran los fines reales del sistema ha implicado que no se entienda que su objetivo no era reducir el delito y que se le juzgue a partir del incremento en el delito, y que se diga finalmente que se generó mayor impunidad. En esa medida podemos decir que el sistema no ha logrado cumplir con las expectativas que se tenían.

Cambio necesario del sistema de justicia juvenil en la ciudad de México

En octubre de 2008 entró en vigor la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, la cual es considerada por González Placencia como "una ley híbrida porque mantiene el modelo inquisitorial para los delitos graves pero creó un proceso oral con visos tutelares para los delitos no graves". Al respecto, explicó que este mecanismo contradice a la reforma constitucional de 2005 y actualmente facilita el internamiento de un elevado número de jóvenes.

Otra cosa que no se comprende con claridad es el tipo de comportamientos que tienen los y las jóvenes en sus relaciones sociales en general y que se trasladan al delito. Cuando un joven roba es altamente probable que lo haga con violencia. Como no están gradados los niveles de violencia, para el Ministerio Público no hay herramientas para poder distinguir cuándo esa violencia no es una violencia grave y cuando sí estamos hablando de un acto en el que dolosamente se quiere o se pretende dañar a una persona. El resultado es que la mayor parte de los comportamientos son considerados comportamientos delictivos con violencia y son calificados como delitos graves, lo cual implica que se vayan a proceso escrito. Eso ha incrementado el número de jóvenes que está llegando a los centros de detención, tanto a nivel preventivo como ya sentenciados.

Tomando en cuenta que uno de los principales focos de alerta en materia de violaciones a derechos humanos en la ciudad de México es el sistema de justicia penal, Luis González Placencia explica cómo afecta esta situación a los adolescentes en conflicto con la ley penal.

El principal problema es que los jóvenes siguen siendo objeto de una mirada punitiva o de una mirada asistencial, porque en ese camino sus derechos son violados de distintas maneras a nivel estructural y por efectos de la propia ley, lo que implica que una serie de garantías que son fundamentales para el proceso, así como sus derechos a la defensa y de audiencia, no estén plenamente garantizados. Entonces permanece un desequilibrio a favor de la acusación, lo cual está implicando que haya más facilidades para ser encerrado, independientemente de ser o no sentenciado. Antes de ser sentenciados estos jóvenes ya están en prisión preventiva y se reproduce todo el esquema de encierro que se da en los adultos. Otros problemas que se van presentando en estos centros –en donde últimamente no hemos tenido, por fortuna, pero sí en el pasado relativamente reciente– son motines y situaciones en las que hay agresiones que dañan la integridad de las y los jóvenes.

De igual manera, otra grave consecuencia de esa mirada punitiva ha implicado el establecimiento de penas de mayor duración.

Eso tampoco juega en favor de la recuperación de los jóvenes para la sociedad. Mientras más tiempo están encerrados, más tiempo vital en una época que es fundamental en la vida los tienes sustraídos de la actividad productiva en la sociedad. Si pensamos en penas muy largas, hay que tomar en cuenta que vamos a sacar a los jóvenes de una serie de

posibilidades que los van a dejar afuera a los 29 o 30 años –o más inclusive– con muy pocas oportunidades de reintegrarse a la vida profesional o a la vida social en general. Ése es otro de los problemas que hay que tratar de evitar.

Ante esta situación, el ombudsman capitalino considera que uno de los retos en la ciudad de México es cambiar el actual modelo punitivo y asistencial para establecer un sistema de justicia juvenil restaurativa:

> El castigo forma parte del proceso restaurativo, pero no es lo único. Desde un nuevo enfoque la pena tiene que ser tal que permita restaurar los lazos rotos por el delito. Eso significa, contrariamente a lo que sucede hoy, tratar de avenir a la víctima y al presunto delincuente o al delincuente para que se generen condiciones de restauración; y supone que, junto al proceso y a la pena, debe haber siempre una infraestructura destinada a lograr la conciliación o la mediación entre las partes. Por lo tanto, la finalidad restaurativa debe cumplirse en distintos momentos durante el proceso, incluso durante el juicio y por supuesto durante la pena. Y siendo éste el fin último, entonces realmente no importa tanto si una persona es o no sentenciada, sino si se resolvió o no se resolvió el conflicto. No importa, incluso, quién tiene la culpa, sino más bien quién tiene la solución.

Esta propuesta se encuentra relacionada con la necesidad de cambiar la idea de que los conflictos deben resolverse mediante castigos que implican penas severas y encierros prolongados, pues actualmente la evidencia muestra que "el castigo y los fines restaurativos del mismo pueden también ser cumplidos en libertad", comenta.

> Los modelos restaurativos ponderan la libertad porque parten del reconocimiento de que el encierro no es bueno; encerrar a las personas definitivamente no es bueno. La mirada asistencial sobre los adolescentes supone que ellos son a quienes hay que arreglar para que salgan a una sociedad para la cual no están preparados; pero esto no resuelve un tema fundamental, que es qué queremos de los jóvenes una vez que cumplen su pena, ¿realmente los preparamos para el entorno al que salen? Y la respuesta, desafortunadamente, es que eso no se sabe porque no hay mecanismos que nos permitan tener certeza. Hoy estamos viendo que las posibilidades, incluso de que se enrolen en actividades delictivas de otra naturaleza o más graves, son altas.

Afortunadamente los avances a favor de un cambio en el sistema de justicia para adolescentes en la ciudad de México ya han empezado a vislumbrarse:

> El principal avance tiene que ver con que las autoridades del sistema ya se dieron cuenta de que la manera en la que está funcionando ahora no es la mejor. Hay una buena disposición por parte del Tribunal Superior de Justicia y de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario en lo que se refiere a adolescentes, para revisar y para cambiar el modelo; la Comisión estará ahí acompañando estas iniciativas. Queremos reformar la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, queremos también reformar las prácticas y queremos incidir en la capacitación de los funcionarios para lograr este cambio de mentalidad que requiere el sistema para funcionar. Hay una buena disposición de parte de las autoridades para trabajar conjuntamente con la CDHDF; esperemos que esto nos lleve a cambios sustantivos en el tema.

Fotografía (detalle): Ernesto Gómez/CDHDF.





Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Sara Patricia Orea Ochoa[*]

La justicia penal juvenil,
un nuevo modelo de derecho

La reforma al artículo 18 constitucional[1] *en diciembre de 2005 y su consecuente instrumentación a nivel nacional ha representado para el derecho penal no sólo una transformación de fondo por el cambio de paradigma, que dota de un debido proceso judicial a niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal y los considera sujetos de derechos y deberes; sino también porque, desde el punto de vista de la academia y de la praxis, la justicia juvenil ha dejado de considerarse como una disciplina* sui generis*, administrativa-penal y de categoría inferior dentro de la ciencias jurídico-penales, y se ha convertido en "protagónica" en diversos foros. Hoy la apuesta en nuestro quehacer cotidiano es por legitimar formal y materialmente el contenido e interpretación de la norma, y aspiramos al modelo de un Estado constitucional de derecho o modelo garantista, el único capaz de proteger verdadera y efectivamente los derechos fundamentales de la población juvenil que por su estatus se encuentra en desventaja respecto del resto de la sociedad.*[2]

---

[*] Magistrada de la Primera Sala en Justicia para Adolescentes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF).

[1] La reforma constitucional incluyó una regulación de la justicia para las y los adolescentes en el país.

[2] En el campo de selección de cuadros de operadores se pretende alcanzar las expectativas de un derecho penal constitucional. Al respecto, *consulténse* las obras: Héctor Fix-Fierro *et al*., *Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, México, Porrúa, 2004; Luigi Ferrajoli, "Pasado y futuro del Estado de derecho", en Miguel Carbonell, *Neoconstitucionalismo(s)*, 2ª ed., Madrid, Trotta, 2005; Gerardo Landrove Díaz, *Introducción al derecho penal de menores*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2003; Sara Patricia Orea Ochoa, "El nuevo paradigma en el sistema de justicia penal", ponencia dictada en el Foro del I Congreso Internacional de Derecho Procesal Penal, Hacia una Justicia más Humana y Moderna, México, 2006; y Sara Patricia Orea Ochoa, "Principio acusatorio y justicia de menores", ponencia dictada en el Foro de la Reforma de Adolescentes, Monterrey, 2005.

Los jueces y la justicia juvenil

La lucha por el reconocimiento de los derechos de la infancia, y en especial el de su dignidad humana, ha sido larga y ardua. Desde el modelo tutelar que prevaleció en el siglo pasado y a principios del presente, la victimización era selectiva y arbitraria; en cambio, el derecho penal juvenil[3] asume hoy su verdadera función, que es legitimar el poder punitivo acotándolo, porque nadie pone en duda que todo contacto con el derecho penal es estigmatizante. Sabemos que la exacerbación del poder punitivo del Estado conlleva "a la confesión expresa de la incapacidad estatal para resolver su conflictividad social", la cual no resuelve a través del derecho penal emergente.

No obstante las deficiencias de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, no se puede negar que ésta limita ese poder a supuestos específicos al incluir un catálogo de delitos graves; o como aspecto positivo al pretender reducir la detención preventiva que, como institución procesal marcadamente inquisitorial, hace padecer a quien formalmente no ha sido declarado culpable y que se encuentra preso "por si las dudas".

La ley da la posibilidad de que los juzgadores optemos por medidas cautelares diversas al internamiento; por ello, el modelo que nos permite proteger derechos y contener el poder punitivo del Estado es el sistema de garantías o sistema constitucional de derecho.

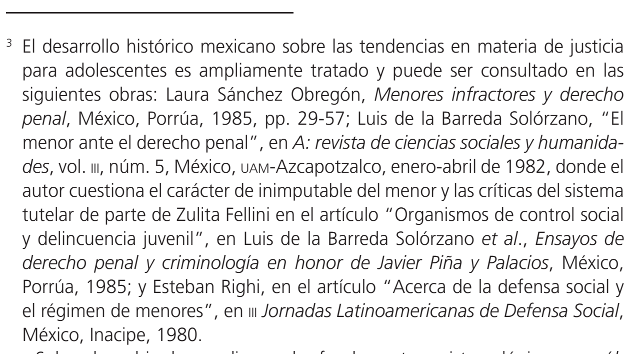
Los juzgadores debemos alejarnos radicalmente del paradigma clásico del Estado de derecho condicionado a "la letra fría de la ley", porque la legitimidad formal resulta insuficiente para la tarea de los jueces actuales, que contrasta con la del pasado y de algunos en el presente que juegan el papel de juzgador formal, con función unívoca, declarativa, mecánica y pasiva.

Por lo tanto, nuestra actividad no se condiciona a vínculos formales sino sustanciales, que están establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales. Pretendemos una nueva acepción de validez que dé coherencia a nuestra actividad con base en interpretaciones más allá del contenido de la norma y su producción, eligiendo significados compatibles con el marco constitucional bajo el principio de garantizar los derechos fundamentales, con lo que aumentará la legitimidad de nuestra actuación frente a la sociedad.

En la actualidad los juzgadores jugamos un papel que no es del todo digno; ilustrémoslo con un ejemplo de Domingo Lovera: "Las marionetas son seres inanimados. Un ventrílocuo tras ellas, sin embargo, es capaz

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.





[3] El desarrollo histórico mexicano sobre las tendencias en materia de justicia para adolescentes es ampliamente tratado y puede ser consultado en las siguientes obras: Laura Sánchez Obregón, *Menores infractores y derecho penal*, México, Porrúa, 1985, pp. 29-57; Luis de la Barreda Solórzano, "El menor ante el derecho penal", en *A: revista de ciencias sociales y humanidades*, vol. III, núm. 5, México, UAM-Azcapotzalco, enero-abril de 1982, donde el autor cuestiona el carácter de inimputable del menor y las críticas del sistema tutelar de parte de Zulita Fellini en el artículo "Organismos de control social y delincuencia juvenil", en Luis de la Barreda Solórzano *et al.*, *Ensayos de derecho penal y criminología en honor de Javier Piña y Palacios*, México, Porrúa, 1985; y Esteban Righi, en el artículo "Acerca de la defensa social y el régimen de menores", en III *Jornadas Latinoamericanas de Defensa Social*, México, Inacipe, 1980.

Sobre el cambio de paradigma y los fundamentos epistemológicos, *consúltense*: Mary Beloff, "Nuevos sistemas de justicia juvenil en América Latina 1985-2006", en Unicef, *Justicia y Derechos del Niño*, núm. 8, Santiago de Chile, Unicef, 2006; Convención sobre los Derechos del Niño; Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad); Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing); Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal; y Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

de hacerlas cobrar vida. La marioneta, manipulada por el ventrílocuo, es la boca que pronuncia las palabras del artista. Si tuviésemos que dividir el escenario del poder de una democracia entre marionetas y ventrílocuos, en general diríamos que las primeras son los jueces, mientras los segundos los legisladores". Por eso Lovera afirma que en el contexto de nuestra democracia los jueces son vistos con desconfianza, esperamos de ellos –precisamente porque desconfiamos– que apliquen, y que no traicionen, las palabras de la ley. Esta cita concluye con una sentencia fatal: "las palabras de la ley nacen en el legislador y las pronuncian los jueces, seres inanimados que no deben moderar ni su fuerza ni su rigor".

Pero ésa no es nuestra tarea como jueces, sino la búsqueda de una actuación justa, que esté basada en una teoría que proponga una interpretación racional y que entrañe sensibilidad con firmeza. A decir de Joao Batista Costa Saraiva, no somos juzgadores "menores" de una jurisdicción subalterna, como se pensó en la era de la doctrina de la Situación Irregular; si hay un nuevo derecho debe haber un nuevo juez que dirija su función con base en un Estado de derecho social, democrático y constitucional.

En este sentido, un juez tiene que indignarse con la injusticia, no debe dejar de conmoverse con el dolor de los justiciables pensando que con ello pierde la condición de juez. Aquellos que se endurezcan en su función, que no tengan compasión, no servirán más para ser juzgadores porque no podrán velar por los derechos y las necesidades de la niñez.

Derecho penal para personas adolescentes

Dentro de su proceso de transformación el nuevo derecho penal para adolescentes, además de cimentarse en dotar de un debido proceso a este sector particular de la población, debe buscar que sus operadores judiciales erradiquen la vieja práctica de las interpretaciones formales y que estén conscientes de los contenidos materiales en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales.

Pero además –y coincido con Mary Beloff– el derecho penal juvenil aspira fundamentalmente, por su carácter especializado, "a impactar pedagógicamente al joven que ha infringido la norma. La especialización conlleva a armonizar la introyección de responsabilidad en las personas adolescentes, esto es, que visualicen claramente –tanto en la tramitación del proceso como en la emisión de la sentencia– que la sanción impuesta es la respuesta del Estado por infringir el orden comunitario, y que fue su comportamiento el que activó el dispositivo coactivo estatal; retomando a Luigi Ferrajoli, la violencia del Estado no puede ser mayor a la violencia que infringe el imputado".

Si como juzgadores no logramos transmitir el carácter pedagógico del enjuiciamiento –y continúo citando a Beloff–, el adolescente puede formarse una idea errónea de la verdadera significación del sistema penal por violentar una norma, confundiendo la reacción y asimilándola a un acto represivo tutelar donde "por cometer un delito lo mandan a la escuela, es protegido".

Esta concepción la percibe de la misma manera la sociedad, que erróneamente ve a la justicia juvenil como un sistema blando sin advertir que tras la cortina proteccionista se oculta el verdadero carácter inquisitivo y lesivo a los derechos humanos. Si mantenemos escondido el carácter proteccionista, sin dotar de ele-

mentos pedagógicos al proceso mismo, entonces no existe justificación alguna para aplicar un sistema de responsabilidad penal juvenil.[4]

Ahora bien, paralelo a ello, el juez no sólo debe ser garante de la protección integral de los derechos fundamentales como parte de un derecho penal mínimo que Luigi Ferrajoli establece en su libro *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal.* También debe velar por la efectividad de los derechos que por su condición de persona en desarrollo le asisten, los cuales son reconocidos por la normativa internacional y cobran efectiva validez con la aplicabilidad de las medidas sancionadoras cuyo fin es eminentemente educativo, de prevención especial y que tienden al bienestar del adolescente; además de la trascendencia de las consecuencias al momento de elegir qué medida imponer, el número de éstas, la posibilidad de aplicar varias, cual será su duración y cómo sería su sustitución y modificación.

De ahí que los fines de las medidas que se impongan tengan importantes efectos que propicien a futuro en el adolescente un equilibrio entre sus condiciones de vida individual, familiar y colectiva; lo doten de herramientas necesarias para su inserción familiar y social que se traduzcan en el respeto a los derechos y libertades de terceros; y le permitan reconocer los valores y las normativas compartidas por la sociedad. En dichos efectos se concreta y refleja la vertiente educativa del sistema.

Sin embargo, el sistema integral al que alude la Constitución no se limita al quehacer jurisdiccional, sino que también propone un conjunto de políticas sociales a partir de las cuales debe imperar una serie de programas de asistencia social en los que coadyuven no sólo organizaciones gubernamentales sino la propia sociedad civil, pues no debe olvidarse que nuestros adolescentes forman parte de la sociedad.

Por lo tanto, no debemos sumergirnos en el discurso mediático de la disminución de la edad penal, como solución milagrosa a una conflictiva social y multifactorial, por el sólo hecho de que un adolescente cometa un delito de gran impacto social; ello iría en contra de un Estado social y democrático de derecho. Por el contrario, debemos buscar y luchar por la tutela de derechos fundamentales que son inherentes al concepto ser humano y a su dignidad intrínseca.

Concluyo, entonces, que si no basamos nuestro actuar en estas premisas ingresaremos a la sentencia de no ser perdonados porque, como dijo Eugenio Raúl Zaffaroni, "el derecho penal no perdona a quienes lo traicionan".[5]

Bibliografía

Azzolini Bincaz, Alicia, "Los derechos humanos de los menores frente al derecho penal", en *Memoria del Curso de Actualización en Materia de Impartición de Justicia de Menores Infractores,* México, Segob/CM, 1997.

Beloff, Mary, "Los adolescentes y el sistema penal", presentación en el Seminario de Auxiliares Docentes de Derecho Penal y Procesal Penal, en *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Buenos Aires, 2005.

__________, "Nuevos sistemas de justicia juvenil en América Latina 1985-2006", en Unicef, *Justicia y Derechos del Niño,* núm. 8, Santiago de Chile, Unicef, 2006.

__________, "Responsabilidad penal juvenil y derechos humanos", presentación en el Curso de Especialización Protección Jurisdiccional de los Derechos del Niño, organizado por la Oficina de Unicef para Argentina, Chile y Uruguay, y la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 1999.

Cano Paños, Miguel, *El futuro del derecho penal juvenil europeo. Un estudio comparado del derecho penal juvenil en Alemania y España,* Barcelona, Atelier Libros Jurídicos, 2006.

Carbonell, Miguel, *Neoconstitucionalismo(s),* 2ª ed., Madrid, Trotta, 2005.

Costa Saraiva, Joao Batista, "El perfil del juez en el nuevo derecho de la infancia y de la adolescencia", presentación en el Curso de Especialización Protección Jurisdiccional de los Derecho del Niño para Jueces, Abogados y Fiscales del Cono Sur, organizado por la Oficina de Unicef para Argentina, Chile y Uruguay, 1999.

Fellini, Zulita, *Derecho penal de menores,* Buenos Aires, Ad-Hoc, 1996.

__________, "Organismos de Control Social y Delincuencia Juvenil", en De la Barreda Solórzano, Luis, *et al.*, *En-*

[4] Sobre los fundamentos de la responsabilidad penal de niñas, niños y adolescentes, *véanse* las siguientes obras: Zulita Fellini, *Derecho penal de menores*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1996; Luis Ramón Ruiz Rodríguez y José Ignacio Navarro Guzmán, *Menores. Responsabilidad penal y atención psicosocial*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2004; Alicia Azzolini Bincaz, "Los derechos humanos de los menores frente al derecho penal", en *Memoria del Curso de Actualización en Materia de Impartición de Justicia de Menores Infractores*, México, Segob/CM, 1997.

[5] Cita obtenida de la conferencia El Humanismo en el Derecho Penal, dictada por Eugenio Raúl Zaffaroni en el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal el 22 de mayo de 2008.

sayos de derecho penal y criminología en honor de Javier Piña y Palacios, México, Porrúa, 1985.

Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 2ª ed., trad. de Perfecto Andrés Ibáñez *et al.*, Madrid, Trotta, 1997.

__________, "Pasado y futuro del Estado de derecho", en Carbonell, Miguel, *Neoconstitucionalismo(s),* 2ª ed., Madrid, Trotta, 2005.

Fix-Fierro, Héctor, *et al.* (comps.), *Jueces y derecho*. *Problemas contemporáneos*, México, Porrúa, 2004.

Landrove Díaz, Gerardo, *Introducción al derecho penal de menores,* Valencia, Tirant Lo Blanch, 2003.

Orea Ochoa, Sara Patricia, "El nuevo paradigma en el sistema de justicia penal", ponencia dictada en el I Congreso Internacional de Derecho Procesal Penal Hacia una Justicia más Humana y Moderna, organizado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2006.

__________, "El Estado constitucional de derecho y justicia de adolescentes", presentación en el I Foro de Intercambio de Experiencias sobre Justicia para Adolescentes, organizado por el Gobierno del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, México, 2009.

__________, "Principio acusatorio y justicia de menores", ponencia dictada en el Foro de la Reforma de Adolescentes, Monterrey, 2005.

Righi, Esteban, "Acerca de la defensa social y el régimen de menores", en *III Jornadas Latinoamericanas de Defensa Social*, México, Inacipe, 1980.

Ruiz Rodríguez, Luis Ramón y José Ignacio Navarro Guzmán, *Menores. Responsabilidad penal y atención psicosocial,* Valencia, Tirant Lo Blanch, 2004.

Sánchez Obregón, Laura, *Menores infractores y derecho penal*, México, Porrúa, 1985, pp. 29-57.

Unicef, *Justicia y Derechos del Niño*, núm. 9, Santiago de Chile, Unicef, octubre de 2009.

__________, *Justicia y Derechos del Niño*, núm. 11, Santiago de Chile, Unicef, octubre de 2009.

Vasconcelos Méndez, Rubén, *La justicia para adolescentes en México*, México, Unicef/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2009.

Vázquez, Osvaldo, Taller: Fines de la Pena y Reinserción Social, una visión desde la psicología.

Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de derecho penal. Parte general*, 2ª ed., Buenos Aires, Ediar, 2006.

Leyes y tratados internacionales

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 94/25 del 20 de noviembre de 1989.

Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990.

Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2000.

Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de mayo de 2000.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/33 del 28 de noviembre de 1985.

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990.



Fotografía (detalle): Joaquín J. Abdiel.

Elena Azaola Garrido*

Los jóvenes y la justicia juvenil:

entre el control formal y el informal

Diversos estudios desarrollados por el profesor Jean-Louis del Bayle, director del Centro de Estudios e Investigaciones sobre la Policía de la Universidad de Toulouse, Francia, giran en torno al fenómeno de la delincuencia juvenil, el cual constituye uno de los que más preocupan a las policías en casi todas las principales ciudades del mundo. Al interrogarse sobre este fenómeno Bayle propone una tesis en la que considera que la delincuencia juvenil no es un fenómeno solamente de este sector, sino una manifestación de un proceso más amplio al que se ha denominado la crisis de los referentes o de los procesos de socialización en la sociedad contemporánea. Esta problemática afecta a los procesos que llevan a las y los individuos a aceptar las reglas cuyo respeto se considera beneficioso tanto para la sociedad como para quienes la constituyen; esto es, al control social. Es decir, la crisis de los referentes supone cuestionamientos al contenido de esas referencias normativas y, sobre todo, al mecanismo que lleva a los individuos a tenerlas en cuenta y a adaptarse a ellas.

Control social interno y externo

Entre los diversos tipos de control social se distinguen el *interno* y el *externo*. El control social interno, o interiorizado, es el que resulta de una autodisciplina de las personas, la cual está fundada en un sentimiento interno de obligación moral sin más consecuencias, en caso de desviación social, que un sentimiento íntimo de culpabilidad.

De acuerdo con el sociólogo y antropólogo francés Émile Durkheim, los seres humanos se adaptan a las prescripciones de las reglas morales simplemente porque éstas ordenan,

* Antropóloga y psicoanalista; investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

ello con independencia de las posibles consecuencias de los actos prescritos.

En contraste, el control externo se basa en las presiones sociales exteriores más o menos apremiantes que hacen que las personas se adapten a las normas establecidas. Un primer tipo de control externo, de carácter informal, es el que ejercen de forma directa e inmediata sobre otras personas quienes componen un grupo, sancionando mutuamente su conformismo ante las normas o su desviación social. El rumor, el chisme o el linchamiento pueden considerarse formas de este control.

Este tipo de control externo se distingue de otro que es calificado como *organizado* o *institucionalizado*. En este caso la presión social ya no es directa, sino que está mediatizada por una institución más o menos organizada que se manifiesta en caso de desviación social y que interviene en nombre de la colectividad. Una forma específica de este tipo de control es el policial, que incluso puede recurrir al uso de la fuerza si es necesario. También en esta clasificación se encuentran las instituciones de justicia juvenil.

En resumen, se puede decir que las sociedades tradicionales están muy integradas debido a que mantienen un sistema de control social que combina el factor informal interiorizado con el control social inmediato, el cual se basa en la vigilancia que ejercen los unos sobre los otros. Las sociedades modernas, en cambio, se caracterizan por un debilitamiento del rol tanto de las modalidades interiorizadas de control como de las modalidades comunitarias de control social.

Instituciones de integración social en crisis

El filósofo francés Gilles Lipovetsky señala que en unos cuantos decenios hemos pasado de ser una civilización del deber a una cultura de la felicidad subjetiva. Agrega que la edad postmoralista coincide con la deslegitimación de las obligaciones hacia la colectividad y la resignificación social de la esfera estrictamente interindividual de la vida ética amputada de su carácter imperativo.

Es el derecho a vivir por uno mismo el que sale como gran vencedor, mientras que se debilitan los ideales de sacrificio y los principios de obediencia incondicional al deber. En adelante, toda forma de reprobación social será rechazada y deslegitimada al interpretarse como la manifestación de una intrusión injustificada e inaceptable en la esfera de la vida privada. Sin embargo, también es cierto que, al tiempo que se debilitan los



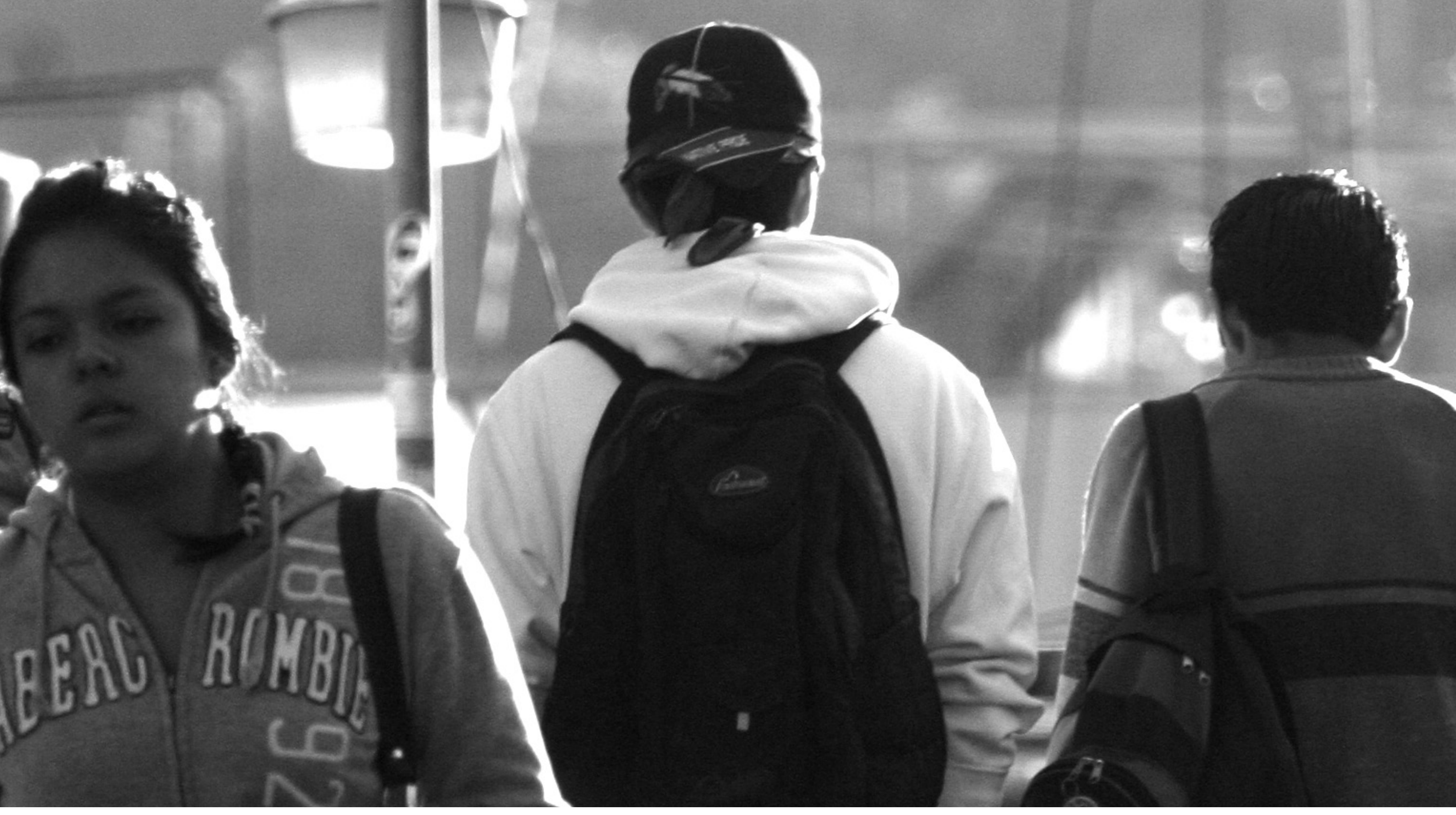
procesos de autocontrol individual, se multiplican las reglamentaciones jurídicas externas.

De manera significativa, la falta de crédito de los modos de regulación interna se relaciona también con la crisis de las instituciones socializadoras como la familia, la escuela o la Iglesia, a través de las cuales las personas aprenden, de manera manifiesta o latente, normas y valores sociales que son interiorizados y que adquieren un carácter obligatorio.

Todas estas transformaciones constituyen la crisis de socialización referida al inicio, la cual supone el debilitamiento de los mecanismos sociales tradicionales que aseguran la transmisión, la interiorización y la observación de un cierto número de normas que rigen los comportamientos sociales.

Pero a esta crisis de las instituciones de integración social, sobre todo de la familia y de la comunidad, se añade la crisis de la función socializadora del trabajo y de la integración profesional, la cual se debe a la inestabilidad y precariedad de las relaciones laborales y, sobre todo, al desempleo.

Desde su perspectiva teológica y filosófica, Reginaldo Garrigou-Lagrange plantea la existencia de una "moral flexible" o de un "relajamiento del autocontrol", que ha tenido un mayor impacto en las conductas de la población adolescente dado que a esa edad se está



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

más propenso a traducir en actos lo que se percibe en el ambiente.

En los sectores acomodados o de clase media esta relajación de las inhibiciones habría tenido especialmente consecuencias en lo que respecta a las costumbres sexuales y al consumo de psicotrópicos, mientras que entre las y los adolescentes de barrios marginales un control más flexible de sí mismos se traduciría en actos de delincuencia y especialmente en violencia.

Los mecanismos de autocontrol se debilitan también por la influencia de las demandas que ejerce la sociedad de consumo y que son susceptibles de exacerbar las frustraciones derivadas del desajuste entre las incitaciones al consumo y la insuficiencia de los medios que permiten satisfacerlas.

Una de las consecuencias más desafortunadas de estas situaciones es la creciente judicialización de la vida social. Las instituciones de policía están cada vez más involucradas con jóvenes cada vez de menor edad en situaciones que antaño habrían sido resueltas de manera informal en la familia, la escuela o la comunidad.

Junto con el profesor Jean-Louis del Bayle, el argumento que intentamos sostener es que la situación de las y los jóvenes y de sus "desviaciones sociales" son en su mayor parte una consecuencia de los cambios que afectan al conjunto de las sociedades modernas y no solamente a ellos, por lo que deben diseñarse respuestas integrales que tomen en cuenta todo el contexto antes descrito.

En conclusión, la propuesta es que desde quienes destacan la importancia de las políticas de prevención –que en el fondo estarían orientadas a restaurar las formas interiorizadas de control social–, como desde los programas de policía comunitaria o de proximidad, nuevamente se logre movilizar a la sociedad para que sus miembros contribuyan a su propia seguridad y no se abandonen de forma pasiva y exclusiva a la intervención de instituciones especializadas, las cuales a menudo se ven desbordadas por las expectativas excesivas que de ninguna manera pueden satisfacer.

Experiencias de reformas del sistema de justicia juvenil

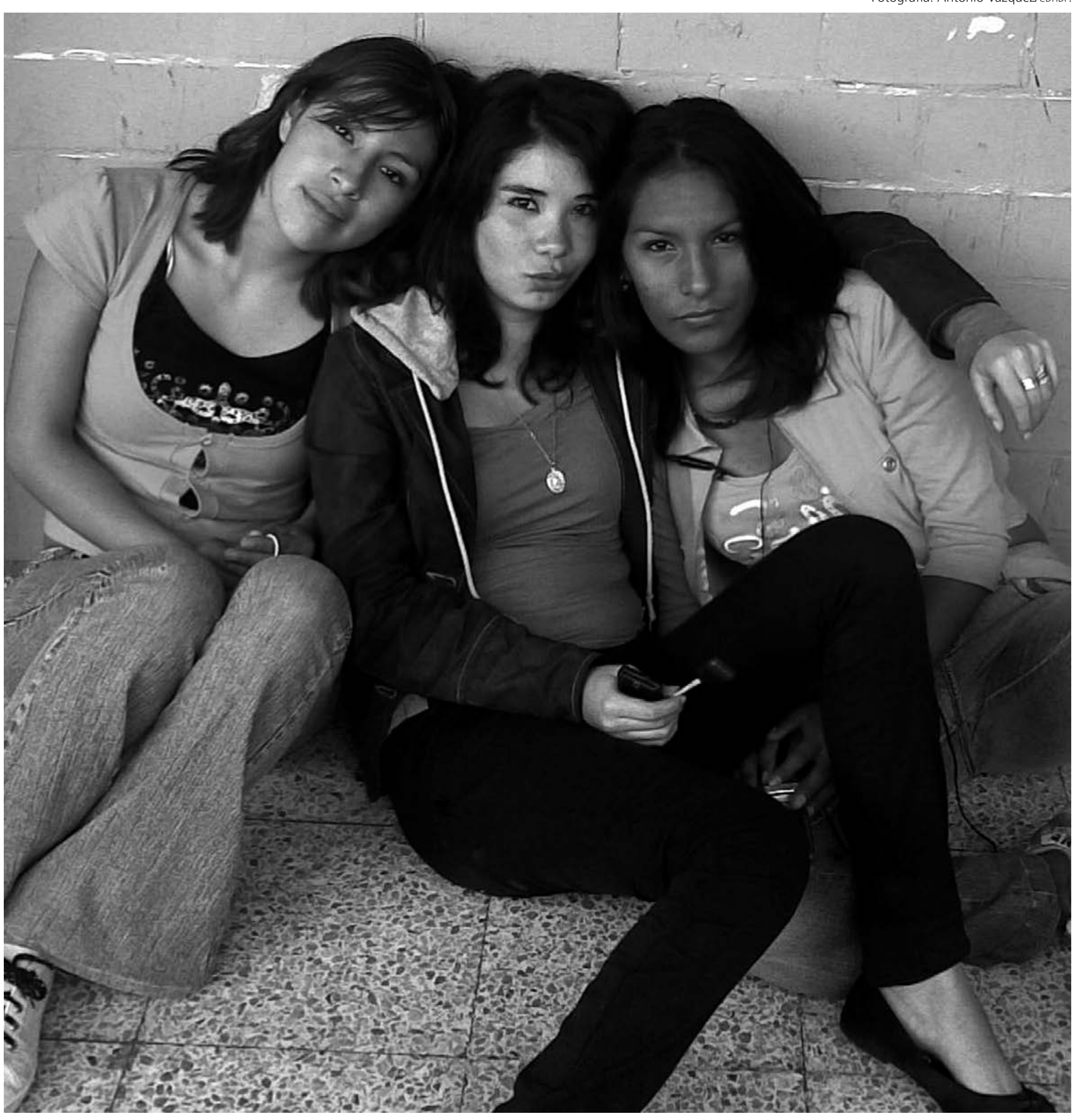
En distintos países se ha hecho una profunda revisión de los sistemas de justicia juvenil, entre los que destacan Reino Unido, Nueva Zelanda y algunos estados de la Unión Americana. De igual manera, está en curso una serie de recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre las instituciones de justicia juvenil en América Latina.

Una de las principales coincidencias encontrada en todos estos casos tiene que ver con el desencanto cada vez mayor y los efectos indeseados que ha generado el internamiento masivo de jóvenes, recurso que infructuosamente ha sido utilizado para contener la delincuencia juvenil.

En consecuencia, los sistemas de justicia juvenil han sido sometidos a revisiones radicales como en el caso del estado de Nueva York. De acuerdo con el reporte recientemente elaborado por el Instituto de Justicia Vera,[1] desde la década de 1980 el sistema de justicia juvenil en ese estado se ha basado en un modelo punitivo-correccional que ha fracasado en el cumplimiento de sus dos responsabilidades principales: preservar la

[1] Task Force on Transforming Juvenile Justice, *Charting a New Course: A Blueprint for Transforming Juvenile Justice in New York State,* Nueva York, Vera Institute of Justice, 2009, disponible en <www.vera.org/download?file=2944/Charting-a-new-course-A-blueprint-for-transforming-juvenile-justice-in-New-York-State.pdf>, página consultada el 16 de abril de 2010.

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



seguridad de las y los ciudadanos, y cuidar y rehabilitar a las y los jóvenes.

Como punto de partida, reconocen que actualmente no cuentan con un sistema estandarizado para determinar si un joven que se encuentra bajo custodia realmente representa un riesgo para la seguridad pública. Sin embargo, saben que a la mayoría de quienes se encuentran en ese sistema (53%) sólo se les han imputado ofensas menores y que el apoyarse excesivamente en el internamiento no protege debidamente a la sociedad de la delincuencia juvenil.

También, y aunque no disponen de datos recientes, saben que los índices de reincidencia son sumamente elevados ya que, del total de personas jóvenes que entre 1991 y 1995 fueron dadas de alta del sistema estatal, 75% volvió a ser arrestado, 62% fue nuevamente sentenciado y 45% regresó a prisión dentro de los tres años posteriores a haber sido puesto en libertad.

El reporte subraya que esta aproximación punitiva también está afectando a las y los jóvenes a quienes debe servir, ya que se les envía a centros de internamiento ubicados a cientos de millas de las comunidades donde tienen sus redes de apoyo, y las instituciones no cuentan con los recursos suficientes y a menudo fracasan en mantener a las y los jóvenes seguros.

Incluso en algunos centros de internamiento los y las jóvenes sufren violencia extrema y abusos. Una investigación reciente realizada por el Departamento de Justicia de Estados Unidos encontró, por ejemplo, que ante incidentes menores, el personal respondía de manera consistente con fuerza excesiva, lo que ocasionaba que resultaran seriamente heridos varios jóvenes.

No sorprende, entonces, que las y los jóvenes no solamente dejen los centros de internamiento sin haber recibido el apoyo que requieren para convertirse en ciudadanos respetuosos de las leyes, sino que salgan incluso más enojados, temerosos y violentos que como entraron.

Ese estudio concluyó que, encarcelando a miles de adolescentes en sus centros, algunos de los cuales se asemejan claramente a las prisiones de adultos, el estado de Nueva York está dañando a su población adolescente, gastando el dinero de los contribuyentes y provocando mayores daños a los ciudadanos. Por lo tanto, la agencia estatal encargada de supervisar el sistema de establecimientos juveniles en Nueva York se dio a la tarea de reparar este sistema dañado.

Para acelerar y reproducir estos esfuerzos de reforma, el gobernador David Paterson creó en 2008 un grupo especial denominado Task Force on Transforming Juvenile Justice, que fue integrado por expertos nacionales, estatales y locales, tanto del gobierno como de las agencias de procuración de justicia, académicos, organizaciones comunitarias, etc. Este grupo tiene como mandato transformar el sistema existente en uno que promueva la seguridad pública, responsabilice a las y los jóvenes por sus acciones y produzca resultados positivos tanto para ellas y ellos como para sus familias.

Con la asistencia técnica y el apoyo logístico del Instituto Vera, el grupo comenzó su trabajo reuniendo datos, haciendo entrevistas y consultando a las y los expertos nacionales y locales en justicia juvenil. El grupo también visitó programas y centros de internamiento, tanto en Nueva York como en otros estados, con el propósito de obtener datos de primera mano acerca de los servicios que proveen a la población juvenil que se encuentra en custodia.

Con base en sus hallazgos, el grupo formuló una serie de recomendaciones y propuso estrategias específicas encaminadas a conformar un sistema eficaz de justicia juvenil, cuya idea central es que privar de la libertad a las y los jóvenes debe ser el último recurso y tiene que estar reservado sólo para quienes representan una seria amenaza ante la cual no exista otro modo de proteger debidamente a la sociedad. En todos los otros casos, concluye el estudio, tanto las y los jóvenes como la sociedad pueden ser atendidos a través de los programas y servicios comunitarios que cuentan con las mejores prácticas en la materia.

El grupo de trabajo confió en que los líderes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial reconozcan que el sistema de justicia juvenil de Nueva York se halla en crisis, por lo que utilizarán el reporte como una herramienta para transformarlo de forma urgente.

Del mismo modo, otro estudio llevado a cabo en Reino Unido llega a conclusiones muy semejantes, y recomienda el entrenamiento no coercitivo de las y los jóvenes en programas que los integren a sus comunidades en lugar de prescribir de manera indiscriminada las medidas de internamiento.[2]

Para el caso de América Latina, la CIDH prepara una serie de recomendaciones dirigidas a los sistemas de justicia juvenil en la región, por lo que hay que esperar que el análisis contenga una revisión profunda y similar a la de otros países.

---

[2] James McGuire, "Comparing coercive and non-coercive interventions", en *Transition to Adulthood*, núm. 2, febrero de 2010, disponible en <http://www.crimeandjustice.org.uk/opus1755/T2A_coercive.pdf>, página consultada el 16 de abril de 2010.



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



Acciones
CDHDF

Informe anual 2009

CDHDF, a la vanguardia en materia de derechos humanos



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

En un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas que contribuye a consolidar la institucionalidad democrática, la gobernabilidad y la cultura de respeto a los derechos humanos en la ciudad de México, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia, presentó ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y posteriormente ante la ciudadanía, el informe anual 2009 de este organismo. Esta es la crónica del segundo acto celebrado el pasado 19 de abril, en el que el ombudsman capitalino se comprometió a mantener a la CDHDF a la vanguardia en materia de derechos humanos.

La mañana soleada de aquel lunes 19 de abril ciudadanos, activistas, académicos, legisladores, diplomáticos, autoridades y medios de comunicación acudieron a la sede de la CDHDF para presenciar el informe anual 2009 de la CDHDF, y conocer la situación en que se encontró la ciudad de México en materia de derechos humanos durante el año pasado y el alcance que tuvo la institución "no sólo en la defensa de las víctimas, sino en la interacción proactiva con la sociedad civil en la búsqueda de una cultura efectiva de derechos humanos en la capital", dijo González Placencia.

Al frente del salón Digna Ochoa –que lució abarrotado–, estuvieron Marcelo Ebrard Casaubon, jefe de Gobierno del Distrito Federal; Edgar Elías Azar, presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF); la diputada Alejandra Barrales Magdaleno, presidenta de la Mesa Directiva de la ALDF; y Manuel Fuentes Muñiz, consejero de la CDHDF, quienes acompañaron al presidente de la Comisión en el estrado.

Entre las personas asistentes se encontraban los dos ex presidentes de la CDHDF, Luis de la Barreda Solórzano y Emilio Álvarez Icaza Longoria; así como las consejeras Ángeles



González Gamio y Mercedes Barquet, quienes escucharon y aplaudieron el discurso del ombudsman capitalino, el cual destacó el compromiso de colaboración de los órganos de gobierno de la ciudad de México con la Comisión, pero a su vez exhortó a aquellas autoridades que sólo aceptan parcialmente las recomendaciones a que reconozcan que los derechos humanos no se condicionan: "son obligaciones de los Estados para con las personas, y por ello una autoridad que los viola está doblemente obligada con las víctimas", afirmó.

2009, año importante para los derechos humanos

Ante titulares y representantes de organizaciones de la sociedad civil, de organismos públicos de defensa de derechos humanos locales y nacional, y de organismos públicos autónomos del Distrito Federal, legisladoras y legisladores del Congreso de la Unión y de la ALDF, miembros del cuerpo diplomático y de organismos internacionales, Luis González Placencia hizo un balance de las principales acciones emprendidas por la CDHDF durante 2009.

Las cifras que dio a conocer demostraron que éste fue un año de grandes retos y metas cumplidas para el organismo: 92 mil personas fueron atendidas; se brindaron 36 744 servicios de orientación y canalización a instancias correspondientes por medio del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de la CDHDF; y se recibieron 8 168 quejas, de las cuales 7 760 fueron calificadas como presuntas violaciones a los derechos humanos.

Sin embargo, destacó que en la ciudad de México tales violaciones se cometieron principalmente al no garantizarse el derecho a la seguridad jurídica, los derechos de las personas privadas de la libertad, los derechos de víctimas y personas ofendidas, y el derecho a la salud y a la integridad personal.

Detalló, asimismo, que las autoridades mayormente involucradas en la presunta comisión de estas violaciones fueron la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Subsecretaría de Sistema Penitenciario y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Oportunidad para construir un sistema de justicia

El presidente de la CDHDF refirió –como ya lo había hecho en su comparecencia el pasado 29 de marzo ante la ALDF– que los ámbitos de la seguridad pública y el sistema de justicia penal constituyeron en 2009 el principal foco de atención en materia de violaciones a derechos humanos.

Ante tal problemática, reiteró que hoy existe la oportunidad para avanzar en la implementación de la reforma penal constitucional de 2008, y en la puesta en práctica de un sistema de justicia para adolescentes con perspectiva de derechos humanos, en el cual se privilegie la reeducación por encima de la sanción.

"La ciudad de México tiene la inmejorable oportunidad de construir un sistema de seguridad pública y de justicia penal que, con base en el debido proceso y una visión restaurativa y protectora de los derechos humanos, se distinga de los modelos reactivos imperantes en el país", afirmó.

Por lo tanto, González Placencia exhortó al jefe de gobierno a que envíe un mensaje enérgico a las y los servidores públicos sobre la prohibición absoluta de prácticas que implican violaciones graves a los derechos humanos –como la tortura, la detención arbitraria, las ejecuciones sumarias y los tratos crueles inhumanos y degradantes– "y sobre la reprobación que su gobierno ha hecho de las mismas".

Posterior a este llamado el magistrado presidente del TSJDF, Edgar Elías Azar, ofreció un discurso en el que se comprometió a que la actuación de las y los jueces del Distrito Federal, con base en la prevalencia de la dignidad humana como principio superior, continuará hacia todo el espectro de derechos que hoy se conocen y defienden.

Por lo tanto, llamó a las y los juristas a "ser motor que impulse y no cadena que sujete", a dejar los formalismos y a asumir una mentalidad verdaderamente crítica ante la operación del derecho vigente, pues afirmó que es necesario cambiar mentalidades para concretar conceptos modernos.

Exhorto al gobierno capitalino a cumplir las recomendaciones

En intervenciones por separado, el ombudsman capitalino y el consejero Manuel Fuentes Muñiz exhortaron al gobierno de la ciudad de México no sólo a aceptar las recomendaciones sino también a cumplirlas en los hechos.

A nombre del Consejo de la CDHDF, Fuentes Muñiz dijo: "Nos preocupa en el Consejo que las recomenda-

ciones sean omitidas o tergiversadas por diversas autoridades de la administración pública del Distrito Federal". Asimismo, criticó a quienes no las aceptan con el argumento de que la CDHDF no tiene competencia para conocer de casos laborales o jurisdiccionales.

En su discurso, el presidente de la CDHDF llamó la atención a aquellas autoridades recomendadas que sólo aceptan parcialmente sus responsabilidades y, por otro lado, reconoció a las que han cumplido con su obligación de colaboración con el organismo, como son la Jefatura de Gobierno, el TSJDF, la ALDF, la Secretaría de Gobierno y la PGJDF "que no escatiman ni la competencia ni la aceptación total de las recomendaciones", dijo.

Sobre este rubro, también solicitó a las y los titulares de los órganos de gobierno de la ciudad y a las y los jefes delegacionales "ejercer un liderazgo moral que refuerce ante las y los servidores públicos de todos los niveles la autoridad de la CDHDF en materia de derechos humanos".

En respuesta, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon, ofreció un discurso donde se comprometió a abordar las problemáticas de los reclusorios y de las recomendaciones incumplidas en una próxima reunión de trabajo con el *ombudsman* capitalino y con el Consejo de la CDHDF.

Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

Luis González Placencia destacó que otro de los grandes logros de la CDHDF en 2009 fue la materialización del *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal,* el cual consiguió la incorporación, por primera vez en la historia, de presupuestos con perspectiva de derechos humanos para 2 412 líneas de acción que corresponderá realizar a los órganos del gobierno capitalino con la supervisión del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación.

En su turno, Ebrard Casaubon reconoció que el Programa es un logro de toda la sociedad y se comprometió a corregir, superar o modificar las situaciones señaladas por la CDHDF, a través de las 1 300 acciones que deberá ejecutar durante este año, mediante sus diversas entidades y secretarías.

No obstante, señaló que es necesario que desde el Congreso de la Unión se destine al país un presupuesto con perspectiva de derechos humanos y que dé garantías a la seguridad humana, como base para el ejercicio de todos los recursos.

"No queremos tardarnos una década en cumplir las líneas de acción de nuestro Programa; necesitamos que haya un viraje, un cambio a nivel nacional sobre cómo estamos destinando los recursos respecto a la garantía de los derechos de las personas", enfatizó.

Estrategias de innovación

Antes de concluir su mensaje, el presidente de la CDHDF se comprometió a llevar a este organismo un paso adelante y a configurarlo como una institución acorde con el contexto que ofrece el nuevo milenio.

"No tengo duda de que esta ciudad está a la vanguardia en materia de derechos humanos, no sólo respecto del país sino incluso frente a otras metrópolis del mundo. Una ciudadanía como la nuestra merece un gobierno comprometido con los derechos humanos y una Comisión que los vigile y los promueva, que sea sólida, autónoma y profesional", afirmó.

Destacó que desde octubre de 2009 a la fecha, la CDHDF ha entrado en una dinámica de innovación que busca impactar de mejor manera en la construcción de una cultura de derechos humanos en el Distrito Federal.

Indicó que esta meta ha implicado mantener una amplia agenda de colaboración con la sociedad civil, consolidar un servicio profesional de excelencia, ampliar los alcances de la intervención de esta Comisión para ensanchar las posibilidades de servir a las víctimas, instaurar un centro de investigación aplicada que aporte a la solución de los problemas de política pública con perspectiva de derechos, y la implementación de una nueva estrategia de comunicación que facilite la divulgación de la cultura de los derechos humanos, incluso más allá de las fronteras físicas del Distrito Federal.[1]

Al final de su discurso, el ombudsman capitalino confió que "en una ruta de diálogo respetuoso, pero al mismo tiempo firme y exigente (la CDHDF y las autoridades) haremos conjuntamente de la ciudad de México un espacio en el que todas y todos, justo por nuestras diferencias, seamos respetados y tratados como iguales".

---

[1] Muestra de ello es la creación de un micrositio en internet del Informe anual 2009 de la CDHDF, en donde se encuentran las versiones digitales de los volúmenes I (*Informe anual 2009*) y II (*Informe anual 2009. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal*). Disponibles en <http://informes.cdhdf.org.mx/anual2009_2010/>, página consultada el 26 de abril de 2010.

Pronunciamiento del Consejo de la CDHDF Reforma constitucional en materia de derechos humanos

México, Distrito Federal, a 18 de abril de 2010

A la opinión pública:

El pasado 8 de abril, el Senado de la República aprobó un dictamen con proyecto de decreto que modifica el Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos. La minuta correspondiente fue enviada a la Cámara de Diputados para continuar con el proceso legislativo.

Para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y su Consejo es destacable la labor de todas las personas y organizaciones que hicieron posible la aprobación de este dictamen. De igual forma, hacemos un exhorto a la Cámara de Diputados y, subsecuentemente, a las legislaturas locales para concluir el proceso de reforma constitucional y hacer vigentes estas modificaciones. La situación del país así lo demanda.

Las reformas aprobadas establecen como principios constitucionales la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos; es decir, todos los derechos para todas y todos. Asimismo, clarifican la jerarquía de los tratados en esta materia, y refuerzan las garantías y los mecanismos de protección a los derechos humanos, así como las facultades de los organismos locales y nacional que protegen los derechos humanos.

Establecen, además, la obligación del Estado de reparar las violaciones a los derechos humanos en su sentido más amplio, y determinan los derechos que no pueden restringirse ni suspenderse, acotando la facultad del Ejecutivo al control de la Cámara de Senadores y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es por ello que para la CDHDF y su Consejo es necesario que los órganos legislativos del país continúen con la evolución de nuestro régimen político y jurídico para avanzar hacia un Estado democrático de derecho, mediante la incorporación constitucional de los principios ético-políticos que exigen los estándares internacionales en derechos humanos, como el principio pro persona, para que se aplique la norma que más favorezca a los derechos de las personas, a los derechos sexuales y reproductivos y a la aplicación de la justicia civil para la investigación y sanción de violaciones a los derechos humanos en que intervengan las fuerzas armadas.

Si bien la reforma en curso es valiosa en lo que concierne al fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos en México, la CDHDF y su Consejo externamos nuestra preocupación con respecto al contenido y alcance de las propuestas de modificación a la Ley de Seguridad Nacional que están siendo analizadas por el Senado de la República; particularmente en lo que se refiere a otorgar al Ejército funciones distintas a su naturaleza y que buscan legalizar su participación en tareas de seguridad pública, aunado a que se pretende incrementar sus funciones en la investigación y persecución de los delitos, situaciones que ponen en grave riesgo la preminencia del poder civil sobre el poder militar y que pueden generar un contexto fértil para posibles violaciones a los derechos humanos.

Ante el incremento de violaciones sistemáticas a los derechos humanos cometidas por militares, aunado a su investigación y enjuiciamiento en el fuero militar, es necesario refrendar la imperiosa necesidad de que este tipo de ilícitos sean investigados y sancionados –con independencia e imparcialidad– por parte de la jurisdicción civil, con el fin de evitar espacios considerables de impunidad.

Respetuosamente la CDHDF y su Consejo hacemos un llamado al Congreso de la Unión para que en el marco de sus facultades analice cuidadosamente estas iniciativas y evite la aprobación de disposiciones normativas que pongan en grave riesgo los derechos humanos en nuestro país, y reiteramos la posición de esta Comisión en la búsqueda de los más altos estándares de respeto a los derechos humanos de todas y todos en nuestro país.

Reingeniería institucional

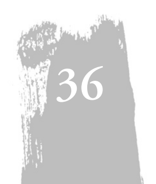
Inicia la primera fase

Con la finalidad de evitar la duplicidad de funciones, armonizar los procesos internos, elevar el grado de especialización de los órganos y áreas de apoyo, contar con mejores herramientas para cumplir los objetivos, llevar un adecuado control y seguimiento de las acciones que se realizan e impulsar diversas estrategias para su fortalecimiento, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia, anunció la primera fase de la reingeniería institucional.

En reunión con el personal de la institución, el ombudsman capitalino destacó que en la sesión del 11 de marzo pasado el Consejo de la CDHDF aprobó reformas al Reglamento Interno de la Comisión y modificaciones a la estructura orgánica. Dichos cambios fueron publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de marzo y entraron en vigor a partir del 1 de abril de este año.

González Placencia explicó los objetivos del Modelo de Gestión que se seguirán durante su administración: *1)* generar sinergias con distintas instancias de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos públicos autónomos; *2)* empoderar a las personas a través de la atención y orientación a las y los peticionarios; *3)* construir ciudadanía mediante la promoción, comunicación y capacitación en derechos humanos, y *4)* consolidar la institucionalidad a partir de la profesionalización del personal y la certeza en el trabajo desempeñado.

El ombudsman capitalino señaló que los efectos que se buscan son la consolidación, la innovación y la proyección, toda vez que la CDHDF es una institución modelo en el servicio público, pero principalmente porque el entorno social es cambiante.



Con motivo de la reingeniería institucional se crearon dos nuevas áreas: la Consultoría General y la Coordinación de Vinculación con Instituciones de Derechos Humanos. La primera orientará el discurso en materia de derechos humanos para todos los productos y resoluciones que emita la Comisión, mientras que la segunda promoverá, desarrollará y dará seguimiento a los vínculos de colaboración con instituciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

Luis González Placencia ponderó la conveniencia de restructurar y redistribuir atribuciones en varias áreas de apoyo ya existentes con el fin de concentrar y fortalecer las actividades de promoción, educación, comunicación, capacitación y formación en materia de derechos humanos para que ello repercuta en la eficiencia, eficacia y efectividad de las labores que realiza la Comisión.

Con respecto a las funciones de la Secretaría Ejecutiva, precisó que ésta encabezará el Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo, y se encargará del desempeño hacia el interior de la Comisión; articulará las coordinaciones adscritas a la Presidencia y dará seguimiento a los programas transversales, a los procesos de evaluación y de planeación estratégica y evaluación, y a los acuerdos del Consejo.

Enfatizó que el cambio más importante en el Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos se dio en enero de este año con la reorganización de las competencias de las visitadurías en función del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. De igual forma, se fortaleció la actual Oficina de Información Pública, elevando su nivel a dirección de área.

El presidente de la CDHDF puntualizó que los cambios estructurales realizados al Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos se enfocaron a que la Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil (antes Secretaría Técnica) concentre su trabajo en el desarrollo y ejecución de la estrategia de construcción de ciudadanía para consolidar la relación con la sociedad civil.

Indicó que la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos (antes Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos) privilegiará el desarrollo y ejecución de la estrategia de alta formación en derechos humanos, la cual estará dirigida a niñas, niños y adolescentes, personas que se desempeñan en el servicio público y miembros del Servicio Profesional en Derechos Humanos.

En tanto, la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos (antes Dirección General de Comunicación Social) implementará una estrategia de comunicación para los derechos humanos con el fin de que, a través del compromiso y apoyo de los medios de comunicación, se promocione una cultura de derechos en la ciudad.

El ombudsman capitalino destacó la transformación de la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional en el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos, el cual estará orientado a desarrollar metodologías que fomenten la investigación en derechos humanos, y que permitan contar con una visión sistémica de los temas prioritarios y coyunturales en la materia.

Finalmente, detalló que el puesto titular de la Contraloría Interna se homologó a dirección general y que se elevó a subdirección la Jefatura de Departamento de Auditorías. En cuanto a la Dirección General de Administración, se habilitó la Dirección de Sistemas Informáticos (antes Dirección de Servicios de Cómputo) y se reorganizaron sus jefaturas de unidad.



CDHDF: mejorar expectativas de vida para las y los jóvenes

El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia, se pronunció por que el Estado ofrezca mejores expectativas de vida a las y los jóvenes, ya que "hoy por hoy parecería que el éxito en la vida está en el dinero y en la posición [social], que desafortunadamente no están a disposición para todos, lo que crea frustración y violencia entre este sector".

Al participar en el foro Jóvenes que No Estudian Ni Trabajan, organizado por la diputada local Alicia Téllez Sánchez, señaló la urgencia de que las y los jóvenes accedan a políticas públicas integrales que les ofrezcan espacios con oportunidades diferentes, pero sin dejar de lado el acceso igualitario a los derechos humanos.

Ante jóvenes reunidos en el Salón Cecilia Loría de la CDHDF, González Placencia aseguró que frente a la falta de expectativas, el crimen organizado está reclutando a jóvenes no sólo para vender drogas sino también para formar escuadrones de sicariato.

"Cuando el entorno en el que uno vive la vida carece de sentido, es fácil vincularse con quienes ofrecerán una cantidad de dinero mensual que de una u otra manera no se obtendría, a pesar de que eso pueda durar dos o tres años y terminar en ir a la cárcel", sostuvo.

El *ombudsman* capitalino calificó este contexto social como grave, ya que daña severamente a la sociedad, y comentó que "el proceso de pauperización, disminución u obstaculización de los caminos para generar nuevas expectativas, va haciendo un campo abonado para quienes ahora empiezan a aprovecharse de esa situación y a reclutar más jóvenes como carne de cañón".

Apuntó que pese a los avances normativos alcanzados en materia de derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, en las políticas públicas del Estado no se ha remplazado la óptica asistencialista por una de derechos humanos para estos sectores.

Aclaró que los sectores a los que se dirigen las políticas públicas no son objetos de ella, sino sujetos de la política y del derecho. "Una visión de derechos hace a las y los jóvenes sujetos del derecho y eso implica reconocerlos como seres humanos completos, no en progreso, en formación o en potencia", subrayó.

Asimismo, consideró que el desafío no está en llevarlas y llevarlos de la mano para que hagan lo que para los adultos es bueno, sino en crear las condiciones en el entorno que les permitan crecer y ejercer la autonomía progresiva.

"Ni los golpes, ni los gritos, ni las actitudes paternalistas son buenas para crear ciudadanos responsables; si queremos crearlos se necesita generar las condiciones para que aprendan a tomar decisiones y se responsabilicen de ellas", dijo.

Finalmente, González Placencia identificó como un reto más el crear una visión en donde la atención a las y los jóvenes incorpore lo que ellas y ellos identifican como necesario para ejercer su autonomía, lo cual no se tiene actualmente en las políticas públicas.



Ley SB1070, atentado contra derechos humanos

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) condena la aprobación de la Ley SB1070 en el estado de Arizona, Estados Unidos, porque atenta contra los derechos de las y los connacionales en aquel país.

Dicha ley fue promulgada el pasado 23 de abril por la gobernadora de Arizona, Jan Brewer, la cual permitirá que agentes policiales detengan a cualquier persona por su apariencia con el propósito de interrogarla sobre su situación migratoria, bajo la sospecha de que se encuentra ilegalmente en aquel país.

La CDHDF expresa su preocupación por los actos de discriminación, las detenciones arbitrarias y la violencia de las que puedan ser víctimas las personas originarias de la ciudad de México que tuvieron la necesidad de desplazarse hacia Estados Unidos en busca de oportunidades de empleo, desarrollo, e incluso de sobrevivencia.

De acuerdo con estimaciones de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades del Distrito Federal, en Estados Unidos y Canadá radican poco más de 750 mil personas que son originarias de esta ciudad.

En los últimos 10 años el número de personas originarias del Distrito Federal que migran hacia Estados Unidos se ha incrementado gradualmente. En el 2000, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, más de 59 mil habitantes de la ciudad de México se fueron a vivir a la Unión Americana.

Dos de los rostros extremos de la marginación son la discriminación y la violencia de que las que son objeto las y los migrantes por su origen, por su condición de pobreza y por la indefensión jurídica en la que se encuentran.

La integración de la población migrante en la sociedad es una responsabilidad compartida de los gobiernos a través de un marco jurídico que garantice el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Para la CDHDF las y los migrantes son parte de la solución y no de los problemas de las ciudades. Por ello existen diversos instrumentos internacionales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Ante este panorama, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal llama a revisar la norma nacional e internacional en la materia para evitar vejaciones a las y los migrantes, con el objetivo de garantizar su protección personal, reconocer sus derechos y que se les trate con respeto y dignidad como cualquier persona.






Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Referencias

Derecho al acceso a la justicia de las y los jóvenes*

Objetivo específico

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de no discriminación e igualdad, el derecho al acceso a la justicia de las y los jóvenes que habitan y transitan en el Distrito Federal.[1]

Justificación

Aunque son diversos los tratados internacionales y las leyes nacionales y locales que garantizan a todas las personas el acceso a la justicia y al debido proceso, en la práctica no es posible hablar de un ejercicio pleno y efectivo de estos derechos por parte de las y los jóvenes, en particular de quienes viven en situación de discriminación y/o exclusión, como lo son las y los jóvenes migrantes, con discapacidad, indígenas, de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual, las y los que forman parte de la población callejera y de las identidades juveniles, y las y los jóvenes que se encuentran privados de la libertad, entre otros.

Estrategia
Implementar el sistema de justicia juvenil en el Distrito Federal con base en los derechos humanos y el enfoque de género.[2]

* Información tomada del *Programa de derechos humanos del Distrito Federal,* México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, capítulo 23. Derecho de las y los jóvenes, documento completo disponible en <www.cdhdf.org.mx/index.php?id=informesprograma>, página consultada el 21 de abril de 2010.

1 ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2.3; y OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículos 1º, 2º, 8.1, y 25.

2 CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal, 2008-2009*, México, CDHDF, 2009,



Líneas de acción

1793. Reformar la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal con el fin de eliminar los márgenes de discrecionalidad conferidos a las y los jueces y que reproducen la doctrina tutelar, contrarios a los derechos humanos de las y los jóvenes.

Responsable: Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1794. Establecer, como eje transversal de las políticas públicas, el cumplimiento del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de los derechos de las niñas y de los niños, particularmente en cuanto a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal (LJDF) y demás leyes aplicables.

Responsable: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SGDF).
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1795. Garantizar que los órganos y las autoridades que integran el sistema de justicia juvenil apliquen el pleno respeto a los derechos humanos de las y los jóvenes en conflicto con la ley penal, sin que se les estigmatice, victimice o se les considere como meros objetos de control. Lo anterior debe reflejarse particularmente por lo que hace a las y los jóvenes que permanecen en internamiento como medida cautelar, y a quienes se evite someter a tratamiento, en contravención del principio de presunción de inocencia.

Responsable: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsables: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).
Plazo: corto plazo.

1796. Reformar el sistema de justicia para adolescentes con el objetivo de garantizar que los procesos en materia de justicia juvenil en su totalidad se ventilen a través de la vía oral, lo anterior con el fin de cumplir lo estipulado por el artículo 20 constitucional y en concordancia con el nuevo sistema procesal penal. Esta línea de acción está relacionada con el tema 10.1 del capítulo 10. Derecho al acceso a la justicia.

Responsables: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF).
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1797. Reformar los ordenamientos jurídicos aplicables con el fin de establecer los mecanismos jurídicos, las facultades, los procesos y los procedimientos que posibiliten la impartición de justicia por conductas tipificadas como delitos cometidas por niñas y niños menores de 12 años, con pleno respeto a los derechos humanos.

Responsables: ALDF y Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsables: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), TSJDF y CDHDF.
Plazo: corto plazo.

1798. Destinar recursos materiales y humanos para ampliar la capacidad de atención del Ministerio Público Especializado, tanto en cuestiones relativas a la infraestructura como a la plantilla profesional y técnica que participa en las investigaciones; lo anterior para que el servicio que se brinda a la víctima u ofendido y a la y el joven sea eficaz, eficiente y profesional.

Responsable: PGJDF.
Corresponsables: Consejo Promotor de los Derechos

disponible en <http://directorio.cdhdf.org.mx/informes/2009/Informe_adolescentes.pdf>, página consultada el 21 de abril de 2010.

de las Niñas y Niños en el Distrito Federal y CDHDF.
Plazo: corto plazo.

1799. Realizar una investigación profesional para establecer la verdad de los delitos dejando de lado la supuesta peligrosidad de la o el joven probable responsable de la comisión de un delito, para integrar la averiguación previa de manera que atienda los derechos, tanto de la víctima como del victimario mediante una investigación objetiva del acto delictivo.

Responsables: Ministerio Público de la PGJDF, Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF y TSJDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazos: corto plazo y permanente.

1800. Establecer en la normatividad que la o el representante social para las y los jóvenes contará con el auxilio de una policía especializada y un equipo de peritos profesionales y técnicos en las áreas indispensables para la investigación con el fin de cumplir, de manera eficiente y con apego a los derechos humanos, las determinaciones que en esta etapa procedimental se emitan. Asimismo, se deberá de capacitar a la policía preventiva para el trato con personas jóvenes en conflicto con la ley penal y en la legislación aplicable para que se garantice el pleno respeto a los derechos humanos de este sector de la sociedad.

Responsables: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF y PGJDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1801. Incluir en la instalación de la mesa de discusión donde participarán las instancias de Estado competentes, expertas y expertos, representantes de las agencias de las Naciones Unidas y representantes de la sociedad civil, referida en la línea de acción número 408 del capítulo 13. Derechos de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión, los aspectos relevantes a la justicia juvenil con la finalidad de:

a) Revisar el catálogo de delitos con base en los estándares internacionales en la materia, para definirlo en torno a los delitos graves y señalar más supuestos en que los delitos puedan resolverse por justicia restaurativa. Esto último deberá realizarse de manera paralela a la instauración del sistema de justicia alternativa contemplada en el tema 10.2 del capítulo 10. Derecho al acceso a la justicia.

b) Permitir la conciliación entre las partes y/o establecer penas alternativas a la prisión sin detrimento de los derechos de las víctimas, en particular de los derechos de las mujeres.

c) Hacer las penas proporcionales con la gravedad de los delitos y el bien jurídico afectado, de acuerdo con el artículo 22 constitucional, párrafo primero, y los estándares internacionales aplicables en la materia.

d) Revisar el esquema de liberación anticipada para hacerlo más equitativo y justo.

Responsables: ALDF, PGJDF y TSJDF.
Corresponsable: CDHDF.
Plazo: corto plazo.

1802. Destinar espacios entre los órganos y las autoridades que forman parte del sistema integral de justicia para jóvenes con el fin de contar con trabajo conjunto donde se discutan y acuerden criterios y estrategias de acción que permitan el adecuado funcionamiento del sistema desde el ámbito de sus respectivas competencias. Lo anterior permitirá que los procedimientos se agilicen y que el internamiento de jóvenes disminuya.

Responsables: PGJDF, TSJDF y Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1803. Fundar y motivar, por parte de las autoridades ministeriales y judiciales, su determinación de imponer como medida cautelar el internamiento y señalar en cada caso las razones por las que es o no procedente establecer medidas más o menos gravosas contra la o el joven, y no únicamente aludir a la gravedad o no de la conducta tipificada como delito. Los mismos criterios se deben cubrir al momento de decretar medidas sancionadoras, así como al solicitarse una medida cautelar o el cambio de medida.

Responsables: PGJDF, TSJDF y Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1804. Otorgar o no medidas cautelares y/o el cambio a partir del sustento en los avances presentados por la o el joven durante la ejecución de su medida cautelar y no en la especie o en el modo comisito de la conducta tipificada como delito, para evitar su estigmatización y la negación de toda posibilidad diferente del internamiento.

Responsables: PGJDF, Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF y TSJDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1805. Sistematizar la información sobre el sistema de justicia juvenil. Ello incluye datos sobre las y los jóvenes, la reparación del daño a las víctimas del delito, los delitos imputados, la aplicación de medidas restitutivas, la aplicación de medidas de sanción y su seguimiento, las características de la operación de los sistemas, así como información sobre presupuesto, infraestructura, mobiliario, equipo, y demás que se valoren como necesarios.

Responsable: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1806. Implementar metodologías de trabajo para que, durante la privación de la libertad como medida sancionadora, sea indispensable que la autoridad competente garantice que las y los jóvenes tengan las condiciones para ejercer todos sus derechos, con excepción de los que le sean limitados en virtud de la medida asignada. Para ello se requiere de personal suficiente y especializado en la materia, pero también de recursos que permitan ofrecer a las y los jóvenes los servicios vinculados con el ejercicio de sus derechos humanos.

Responsable: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1807. Establecer mecanismos de supervisión de la actuación de las y los custodios para prohibir castigos y malos tratos hacia las y los jóvenes durante su detención e internamiento, así como instrumentar mecanismos ágiles para la aplicación de sanciones a las y los servidores públicos que incurran en estas prácticas.

Responsables: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF, Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) y PGJDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1808. Establecer un programa de capacitación continua e implementar controles institucionales que supervisen que la comunicación entre defensoras o defensores y defendidas o defendidos sea permanente y adecuada.

Responsables: PGJDF y TSJDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1809. Establecer en el sistema de justicia juvenil mecanismos más eficaces para que la reparación del daño a la víctima sea parte del proceso de ejecución de la medida, haciendo que la o el joven se responsabilice de las consecuencias de sus actos con el fin de privilegiar la justicia restaurativa en donde la víctima juega un papel importante para la ejecución de la sanción. Esta actividad está relacionada con el establecimiento del sistema de justicia alternativa contemplada en el capítulo 10. Derecho al acceso a la justicia.

Responsables: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF y TSJDF.
Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1810. Diseñar, implementar y evaluar programas orientados a la prevención de las conductas tipificadas como delito a través de programas que fortalezcan los lazos familiares, sociales y educativos de las y los jóvenes para, de esta manera, fomentar que su desarrollo personal se encuentre ajeno al delito.

Responsables: Instituto de la Juventud del Distrito Federal (Injuve) y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.

Corresponsable: Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazo: corto plazo.

1811. Diseñar, implementar y evaluar un programa de capacitación y formación formal dirigido a juezas, jueces, fiscales, las y los defensores y las y los operadores de los centros de detención juvenil establecidos en cada agencia. Esta capacitación deberá realizarse con base en lineamientos internacionales de derechos humanos de los niños, niñas y las y los jóvenes.

Responsables: TSJDF, Consejería Jurídica y de Servicios Legales y Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.
Corresponsables: PGJDF y Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
Plazos: corto plazo (diseño e implementación) y permanente (monitoreo y evaluación).

Estrategia
Establecer mecanismos necesarios de atención y evaluación, basados en tratados internacionales sobre derechos humanos,[3] para que las y los jóvenes que se encuentren privados de la libertad cuenten con un trato justo y apegado a derechos humanos.

Líneas de acción

1812. Generar estrategias que se apeguen a los tratados, normas y principios internacionales en relación con la privación de la libertad como último recurso y durante el periodo más breve que proceda. Contemplar como una opción viable el trabajo comunitario y la justicia oral para las y los jóvenes que cometan algún delito.

Responsables: TSJDF y Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF *Corresponsable*: Injuve.
Plazo: corto plazo.

1813. Diseñar, implementar y evaluar actividades que incidan en la sensibilización y toma de conciencia de las familias de las y los jóvenes privados de la libertad, con el objetivo de reducir el estigma y la discriminación que padecen.

Responsable: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF.



3 Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, y Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, entre otras que protegen los derechos de las y los jóvenes por su carácter de universalidad.

Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.



Corresponsables: Instituto de las Mujeres del Distrito Federal e Injuve.
Plazos: corto plazo (diseño e implementación) y permanente (evaluación).

1814. Diseñar, implementar y evaluar actividades para prevenir la reincidencia basadas en procesos individuales, familiares y comunitarios, como posibilidad alternativa a la internación en instituciones; así como los planteamientos generales en política pública y los cambios al sistema de justicia de adolescentes para jóvenes menores de 18 años en conflicto con la ley penal.

Responsable: Injuve.
Plazos: corto plazo (diseño e implementación) y permanente (evaluación).

1815. Incrementar actividades comunitarias, apegadas a derechos humanos, en todas las delegaciones del Distrito Federal con el fin de generar políticas de prevención y no de persecución hacia las y los jóvenes.

Responsables: Delegaciones del Distrito Federal e Injuve.
Plazo: corto plazo.

Estrategia
Garantizar que la impartición de justicia para las y los jóvenes siempre tenga en cuenta una perspectiva juvenil y de derechos humanos.

Líneas de acción

1816. Generar un procedimiento idóneo para denuncias con el fin de obtener la protección inmediata que garantice el debido proceso a las y los jóvenes.

Responsable: Titular de la PGJDF.
Corresponsable: Injuve.
Plazo: corto plazo.

1817. Revisar la aplicación de la LJDF al garantizar que exista una o un defensor de los derechos de las y los jóvenes dentro del Ministerio Público, tal y como lo marca la ley.[4]

Responsables: Titular de la PGJDF y TSJDF.
Corresponsable: Injuve.
Plazo: corto plazo.

1818. Evaluar los procesos de formación y capacitación del personal de las dependencias públicas del sistema de justicia del Distrito Federal.

Responsables: Titular de la PGJDF y TSJDF.
Corresponsable: Injuve.
Plazo: corto plazo.

1819. Crear sistemas de atención, procuración e impartición de justicia que se ocupen de manera específica de la atención a la población juvenil, en particular de las mujeres jóvenes víctimas de delitos. Estos sistemas de asistencia y procuración de justicia deberán basarse en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder.[5]

Responsables: TSJDF, Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad (SAVDSC) de la PGJDF e Injuve.
Plazo: corto plazo.

1820. Promover, a través de campañas y de materiales electrónicos e impresos, una cultura de la denuncia entre la población juvenil que incremente los niveles de defensa y protección de sus derechos cuando haya sido víctima de cualquier tipo de delito.

Responsables: SAVDSC de la PGJDF e Injuve.
Plazo: corto plazo.

1821. Fortalecer y evaluar las medidas adoptadas para facilitar a la CDHDF el desarrollo de sus actividades de investigación derivadas de la tramitación de expedientes de queja que han sido iniciados por presuntas violaciones a los derechos humanos de jóvenes.

Responsables: Titular de la SSPDF, titular de la PGJDF y CDHDF.
Plazos: corto plazo (fortalecimiento) y permanente (evaluación).

[4] Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, capítulo 11. Derecho al debido proceso, línea de acción 283.

[5] Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985.

Transformando la justicia juvenil en Nueva York*

El sistema de justicia juvenil de Nueva York tiene dos responsabilidades principales: preservar la seguridad de los ciudadanos y cuidar y rehabilitar a los jóvenes. Sin embargo, desde los años ochenta este sistema se ha basado en un modelo punitivo-correccional que ha fracasado en el cumplimiento de ambas responsabilidades.

Ante esa situación diversas autoridades estatales, especialistas académicos y organizaciones comunitarias[1] *han unido sus esfuerzos para reparar este sistema dañado. Como resultado de ello, en diciembre de 2009 se publicó el reporte* Charting a New Course. A Blueprint for Transforming Juvenile Justice in New York State,[2] *donde se incluyen 20 recomendaciones que, en conjunto, proveen un marco de referencia para disponer de un sistema eficaz de justicia juvenil.*

A continuación se presenta un resumen de la lista de recomendaciones y estrategias formuladas por el grupo especial Task Force on Transforming Juvenile Justice.

---

* Resumen ejecutivo del reporte *Charting a New Course. A Blueprint for Transforming Juvenile Justice in New York State*, Vera Institute, Nueva York, 2009, disponible en <www.vera.org/download?file=2948/Charting-a-new-course-Executive-summary-recommendations.pdf>, página consultada el 16 de abril de 2010. Traducción de Elena Azaola Garrido, investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS).

[1] De entre dichas instancias destacan la Oficina de Servicios para los Niños y la Familia (OCFS por su sigla en inglés), que es la agencia estatal que supervisa el sistema de centros de internamiento juveniles en Nueva York, y el grupo especial Task Force on Transforming Juvenile Justice, creado en 2008 por iniciativa del gobernador de Nueva York, David Paterson.

[2] *Véase* la versión completa de este reporte en <www.vera.org/download?file=2948/Charting-a-new-course-Executive-summary-recommendations.pdf>, página consultada el 16 de abril de 2010.



1. Fundamentos de la reforma

Recomendación 1. Reducir la remisión de jóvenes a instituciones de internamiento. Reducir el tamaño de dichas instituciones y cerrar aquellas que estén subutilizadas para canalizar esos recursos hacia programas comunitarios.

Recomendación 2. Reducir la representación desproporcionada de la población juvenil de color en las instituciones.

Recomendación 3. Asegurar que el estado de Nueva York opere un sistema unificado y coherente que garantice la seguridad de todos los jóvenes que están bajo custodia, ya sea en centros de internamiento públicos o privados.

2. Preservar a más jóvenes en sus casas: un giro hacia los programas y servicios comunitarios

Recomendación 4. Reservar el internamiento sólo para aquellos jóvenes que representen un riesgo mayor para la seguridad pública, y asegurar que ningún joven sea enviado a una institución por necesidades de asistencia social.

Estrategia 4.1. Modificar la sección 352.2 del Family Court Act para incluir la siguiente disposición: "la Corte ordenará el internamiento en una institución sólo cuando un menor de edad represente un riesgo significativo para la seguridad pública y, aún en esos casos, sólo cuando no existan alternativas comunitarias adecuadas para mitigar dichos riesgos".
Estrategia 4.2. Utilizar sólo instrumentos validados para medir el riesgo que un joven puede representar para la seguridad pública.

Recomendación 5. Desarrollar y expandir los programas comunitarios alternativos a las instituciones de internamiento.

Estrategia 5.1. Extender el uso de programas alternativos al internamiento que estén basados en evidencias.
Estrategia 5.2. Expandir el ámbito de uso de evidencias mediante el apoyo y la realización de evaluaciones de programas nuevos e innovadores que utilicen los principios de las buenas prácticas.
Estrategia 5.3. Construir un *continuum* de programas alternativos con distintos grados de supervisión y de servicios que incluyan el cuidado para los jóvenes que tienen familias en crisis o aquellos que han sufrido explotación sexual.
Estrategia 5.4. Asegurarse de que las cortes ordenen programas comunitarios alternativos al internamiento cuando decidan sobre los jóvenes.
Estrategia 5.5. Asegurarse de que la Oficina de Servicios para los Niños y la Familia (OCFS por sus siglas en inglés) utilice su autoridad para enviar a los jóvenes que se encuentren en custodia a programas comunitarios alternativos que brindan servicios durante el día.
Estrategia 5.6. Proveer a los condados de incentivos financieros para que los utilicen en la supervisión y en otros programas alternativos al internamiento.

Recomendación 6. Redirigir los fondos que se ahorren del internamiento hacia las zonas donde reside el mayor número de jóvenes que son remitidos a los sistemas de justicia juvenil.

3. Repensando las instituciones

Recomendación 7. Siempre debe ubicarse a los jóvenes cerca de sus hogares.

Estrategia 7.1. Establecer una distancia estándar a la cual los jóvenes pueden ser enviados y proveer facilidades para el transporte a sus familias.

Recomendación 8. Desarrollar un proceso estandarizado que responda adecuadamente a las necesidades y los riesgos que enfrentan los jóvenes.

Recomendación 9. Dotar a los establecimientos de ambientes culturales y físicos que estén orientados al desarrollo positivo y a la rehabilitación de los jóvenes.

Estrategia 9.1. Asegurarse de que todos los jóvenes están seguros y protegidos del uso excesivo de la fuerza y de las restricciones que sean impuestas como castigo.
Estrategia 9.2. Promover una cultura de cuidado y respeto mutuos.
Estrategia 9.3. Promover en los centro de internamiento una apariencia física menos punitiva y más enriquecedora.

Recomendación 10. Crear servicios y programas que incluyan actividades educativas y de atención a la salud mental, y en los que se prepare a los jóvenes para el momento en que sean puestos en libertad.

Estrategia 10.1. Involucrar a los jóvenes, sus familias, el personal que brinda los tratamientos y el personal en general en la planeación de dichos tratamientos.
Estrategia 10.2. Diseñar, implementar e invertir en un *continuum* de servicios comunitarios y de programas que respondan de manera integral al amplio espectro de necesidades de los jóvenes.
Estrategia 10.3. Proveer el acceso a educación de alta calidad en los centro de internamiento con el fin de que preparen a los jóvenes para tener éxito en la comunidad.
Estrategia 10.4. Efectuar una revisión a fondo a la currícula educativa y vocacional que se imparte en los centros de internamiento.
Estrategia 10.5. Acreditar a todas las escuelas de los centros de internamiento.

Recomendación 11. Apoyar e invertir en el personal.

Estrategia 11.1. Entrenar al personal de todos los centros de internamiento en su habilidad cultural, en el desarrollo positivo de los jóvenes, y en los enfoques más relevantes y filosofías en que se sustentan los tratamientos.
Estrategia 11.2. Proveer los fondos necesarios a los centros de internamiento para asegurar que su personal pueda satisfacer adecuadamente las necesidades de los jóvenes.
Estrategia 11.3. Asegurarse que también las agencias privadas que atienden a los jóvenes cuenten con los fondos suficientes para brindar la atención apropiada que requieren.
Estrategia 11.4. Reclutar y mantener al personal capacitado.
Estrategia 11.5. Hacer que los salarios sean competitivos con los de puestos similares en otras instituciones.

Recomendación 12. Proveer a las localidades con rembolsos para los centros donde hay jóvenes que se encuentran bajo custodia.

4. Asegurando una reinserción exitosa

Recomendación 13. Reducir el tiempo de internamiento de los jóvenes.

Recomendación 14. Iniciar el proceso de reincorporación a la comunidad desde que el joven ingresa a la institución, e involucrar a diferentes actores en este proceso.

Recomendación 15. Asegurar que los planes de reincorporación sean individualizados y apoyar dicho proceso.

Estrategia 15.1. Proveer continuamente de cuidados a los jóvenes y asegurar que sus necesidades sean satisfechas durante su reincorporación.
Estrategia 15.2. Asegurar que la OCFS se coordine con las agencias locales y grupos comunitarios para que provean a los jóvenes el acceso a los servicios e intervenciones que sean necesarios.
Estrategia 15.3. Promover la colaboración entre la OCFS y los servicios de educación del Estado para facilitar el retorno exitoso de los jóvenes a sus escuelas.

5. Creando un sistema transparente que rinda cuentas

Recomendación 16. Promover y expandir el uso de datos y las mediciones con el fin de conducir la toma de decisiones y reforzar la rendición de cuentas, así como para mejorar el sistema.

Estrategia 16.1. Recolectar datos con una perspectiva amplia acerca de todos los aspectos que se relacionen con el funcionamiento del sistema de internamiento para los jóvenes.
Estrategia 16.2. Revisar, analizar y reportar los datos de jóvenes que se encuentran en custodia en las diferentes agencias.
Estrategia 16.3. Establecer y dar seguimiento a las mediciones sobre cada centro de internamiento y sobre los programas alternativos al internamiento que existen.
Estrategia 16.4. Otorgar fondos para la investigación, promover la innovación y evaluar los resultados.
Estrategia 16.5. Difundir los resultados de los estudios entre el personal, los educadores y el público en general, y promover la transparencia.

Recomendación 17. Ubicar y reportar cualquier representación desproporcionada de jóvenes de color en el sistema.

Recomendación 18. Asegurar que todas las denuncias por abusos y desviaciones en los centros de internamiento sean investigadas a fondo y se resuelvan de manera apropiada.

Recomendación 19. Establecer y financiar un observatorio independiente para monitorear las políticas y los programas del sistema de justicia juvenil.

Recomendación 20. Elaborar regularmente reportes que den cuenta de los progresos que se alcancen al implementar las recomendaciones formuladas por el grupo de trabajo.

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



Referencias

Dirección General de Educación por los Derechos Humanos

Juventud por la Paz
una apuesta por la educación

Desde octubre de 2004 la Unidad Desconcentrada Oriente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) alberga el proyecto Juventud por la Paz,[1] cuyo propósito es sensibilizar a los actores de la comunidad escolar (alumnado, docentes y madres y padres de familia) en torno a la prevención de la violencia entre las y los adolescentes. Un reciente estudio, diseñado en el marco de este proyecto, en torno a la percepción que tienen de la violencia las y los estudiantes de escuelas secundarias, ha evidenciado la necesidad de consolidar estrategias educativas para enfrentar esta problemática.

Juventud por la Paz es una estrategia educativa que, mediante el desarrollo de talleres artísticos y dinámicas de grupo, atiende a la población juvenil de la ciudad de México que vive en contextos donde los niveles de violencia van de lo sutil a lo extremo. Asimismo, durante cinco años y medio este proyecto ha logrado intervenir en el Consejo Técnico de más de 25 escuelas con el objetivo de asesorar a las y los docentes, y a las madres y padres de familia sobre la prevención de la violencia juvenil.

Como parte de una investigación del proyecto, en los dos ciclos escolares anteriores se aplicó una encuesta a las y los jóvenes de ocho escuelas secundarias con el fin de conocer cuál era su percepción sobre la violencia que padecen a su alrededor.

[1] En sus inicios el proyecto se llamaba Adolescencia sin Violencia; posteriormente cambió a Juventud sin Violencia y ahora se llama Juventud por la Paz.



De acuerdo con algunos resultados de esta investigación,[2] en total fueron encuestados 3 332 estudiantes de los tres grados de secundaria, como se muestra en los siguientes cuadros:

Cuadro 1. Cantidad de estudiantes por grado

Grado	Núm. de alumnos
Primero	1 121
Segundo	1 136
Tercero	1 070
No se especificó	5
Total	3 332

Cuadro 2. Cantidad de estudiantes por sexo

Mujeres
1 711
Hombres
1 614
No especificó
7
Total
3 332

[2] Los resultados completos estarán disponibles en un próximo manual que se encuentra en revisión para su posterior edición y publicación.

La primera pregunta que se les formuló fue "¿estás bien?", a la cual 650 estudiantes respondieron que solamente algunas veces, mientras que 42 respondieron que no lo están nunca. Esto significa que casi 700 estudiantes consideraron que se encuentran en circunstancias que no les permiten estar bien.

De las 42 personas que respondieron que nunca están bien, 25 son mujeres y 17 son hombres; y aunque representan 1.3% del total, llama la atención que sean principalmente las adolescentes quienes se encuentran en estas circunstancias.

La violencia entre las y los compañeros de grupo continúa encabezando la lista de las formas de maltrato que existen en la escuela. Al respecto, 1 498 estudiantes (45%) consideraron que son sus propios compañeros y compañeras quienes más ejercen el maltrato en la escuela; le siguen los maestros con 3.9% y las maestras con 3.2 por ciento.

Del total de las y los estudiantes, 67.7% consideró que poner apodos es la forma más recurrente de maltrato entre ellos, mientras que 29.2% señaló que lo es el ridiculizar a las personas. En este rubro, destaca de manera alarmante que 3.1%, es decir 102 estudiantes, consideró que amenazar con un arma es la forma más frecuente de maltrato.

El daño físico también fue mencionado como una forma frecuente de maltrato por 369 mujeres (21.6%) y 351 hombres (21.8%). En tanto, 97 estudiantes reportaron que "casi siempre" son maltratados por sus compañeras y compañeros.

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



Cuando se les preguntó por qué consideraban que eran maltratados, ya sea en la casa, la escuela o la calle, las tres principales respuestas fueron "no lo sé", "porque los provoqué" y "por molestarme", como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Motivos por los que las y los estudiantes consideran haber sido maltratados

Motivos	Personas encuestadas	Porcentaje
Nadie me ha maltratado	1 333	40.1
No lo sé	735	22.2
Porque los provoqué	478	14.4
Por molestarme	382	11.5
Por mi forma de pensar y actuar	215	6.5
Porque soy diferente	209	6.3
Por mis características físicas	166	5
Porque soy más débil	138	4.2
Porque así nos llevamos	133	4
Por hacerme una broma	87	2.6
Por otra razón	80	2.4
Porque me lo merezco	66	2

Nota: Las y los estudiantes tuvieron la posibilidad de marcar más de una respuesta.

En el ámbito de las relaciones de noviazgo, 438 estudiantes manifestaron ser muy celosos o celosas; mientras que 60 (1.8%) dijeron haber insultado a su novia o novio, 48 (1.4%) señalaron que la o lo ha llegado a lastimar, 67 (2%) indicaron que golpean la pared o destruyen cosas para expresar sus celos, y 56 (1.7%) manifestaron querer morirse si su pareja les abandona.

Con respecto al uso de drogas, 375 estudiantes (11.3%) refirieron que han consumido sustancias como *activo*, 190 (5.7%) marihuana, 79 (2.4%) cocaína, 62 (1.9%) *crack* y 56 (1.7%) *éxtasis*.

Estos datos permiten conocer sólo algunas de las situaciones que enfrentan las y los jóvenes en la ciudad de México. A ello se deben agregar las problemáticas particulares que también viven las y los adolescentes en reclusión, aquellas y aquellos que se encuentran en situación de calle, las y los que trabajan en condiciones inseguras, y aquellas y aquellos que son víctimas de tratantes de personas con fines de explotación sexual, entre otras.

A lo largo de estos años la experiencia acumulada por el proyecto Juventud por la Paz ha servido para mostrar la magnitud del problema, pero también para dar a conocer diversos mecanismos de defensa y protección de los derechos humanos –como la información, la sensibilización y la formación educativa de niñas, niños, adolescentes, madres y padres de familia, docentes, servidoras y servidores públicos y autoridades–, los cuales son fundamentales para poner en marcha soluciones conjuntas, indispensables y urgentes, que ayuden a enfrentar esta problemática.

Declaración de Lima sobre Justicia Juvenil Restaurativa*

En noviembre pasado se efectuó en Lima, Perú, el Primer Congreso Mundial sobre Justicia Juvenil Restaurativa, en el que representantes de las autoridades de gobierno, de la academia y de organizaciones de la sociedad civil (OSC) de 63 países de los cinco continentes, además de funcionarias y funcionarios de agencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), debatieron sobre la necesidad de consolidar un sistema de justicia juvenil basado en el enfoque restaurativo y apegado a los principios de legalidad y de respeto a los derechos fundamentales de las y los adolescentes, ya sean éstos agresores o víctimas. A continuación se presentan fragmentos de la Declaración final del Congreso.

Derechos básicos del niño y los principios de la justicia juvenil

La práctica de la justicia juvenil restaurativa (JJR) tiene que respetar los derechos fundamentales de la niñez tal como lo consagra la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y se detalla de manera más específica en la Observación General núm. 10 del Comité de los Derechos del Niño sobre los derechos del niño en la justicia juvenil, y debe cumplir fielmente las reglas internacionales aplicables, tales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), entre otras.[1]

---

* El documento completo se encuentra disponible en <www.congresomundialjjrperu2009.org/declaraciones/Declaracion_de_Lima_Esp.pdf>, página consultada el 15 de abril de 2010.

[1] La Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, la Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc) sobre los principios básicos del uso de programas de justicia restaurativa en materia penal, las Directrices de Naciones Unidas sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos (Resolución Ecosoc 2005/20), el Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD) y otros instrumentos regionales relevantes sobre derechos humanos.

Los participantes del Congreso recuerdan particularmente los objetivos de la justicia juvenil que se encuentran establecidos en el artículo 40, primer párrafo, de la CDN:

- Tratar a la o el niño en conflicto con la ley penal de manera consistente con la promoción de su sentido de la dignidad y el valor;
- Fortalecer el respeto de la o el niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros, y
- Promover la reintegración de la o el niño y que éste asuma un rol constructivo en la sociedad.

En sus esfuerzos por alcanzar estas metas, los Estados considerarán las disposiciones aplicables de los instrumentos internacionales, como la regla que establece que la justicia retroactiva está prohibida, y especialmente deberán asegurar la implementación de los siguientes derechos de la y el niño:

- Derecho a su presunción de inocencia hasta que se demuestre su culpabilidad conforme a la ley;
- Derecho a ser informada o informado inmediatamente sobre los cargos en su contra;
- Derecho a una asesoría legal u otra asistencia adecuada;
- Derecho a que una autoridad u órgano jurisdiccional competente, independiente e imparcial, determine la materia sin demora;
- Derecho a no ser obligada u obligado a prestar una declaración o declararse culpable;
- Derecho a interrogar o a hacer que se interrogue a las o los testigos contrarios;
- Derecho a que el fallo que establece que ella o él ha cometido el presunto delito y que contiene las medidas impuestas sea revisado por una autoridad u órgano jurisdiccional superior;
- Derecho a contar con la asistencia gratuita de una o un intérprete, y
- Derecho al respeto total de su privacidad en todas las etapas del proceso.

La CDN exige que los Estados promuevan la creación de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones que sean específicamente aplicables a las y los niños en conflicto con la ley, así como el establecimiento de una edad mínima de responsabilidad penal y la adopción de medidas –cuando sea apropiado y aceptable– para atender a estas niñas y niños sin recurrir a procedimientos judiciales, asegurando que los derechos humanos y las salvaguardas legales sean respetadas plenamente.

Con el fin de asegurar que las y los niños estén siendo tratados de una manera acorde a su bienestar y de manera proporcional a las circunstancias y al delito, los Estados ofrecerán un conjunto integral de medidas como supervisión, asesoría, libertad condicional y programas de capacitación educativa y vocacional, así como otras alternativas a la atención institucionalizada.

Lo antes indicado se encuentra de conformidad con las disposiciones del artículo 37, inciso *b*, de la CDN, que indica que la privación de la libertad sólo debe ser aplicada como medida de último recurso y durante el periodo de tiempo más corto posible.

Justicia juvenil restaurativa

a) Concepto de justicia restaurativa

La justicia juvenil restaurativa es una manera de tratar con niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley, la cual tiene la finalidad de reparar, a nivel individual, social y en las relaciones, el daño causado por el delito cometido. Este objetivo requiere de un proceso en el que la o el agresor juvenil, la víctima y, de ser el caso, otros individuos y miembros de la comunidad, participen juntos y activamente para resolver los problemas que surgen del delito.

No existe un solo modelo para la práctica de este enfoque. La experiencia en distintos países indica que la justicia juvenil restaurativa se practica aplicando la mediación, las conferencias en grupo familiar, los círculos de sentencia y otros enfoques culturales específicos.

Cuando sea posible deben instaurarse políticas para introducir la justicia juvenil restaurativa y aprovechar las prácticas tradicionales inofensivas ya existentes para el tratamiento de niñas y niños en conflicto con la ley penal.

El resultado de este proceso incluye respuestas y programas como la reparación, la restitución y el servicio comunitario, los cuales deben estar orientados a satisfacer las necesidades individuales y colectivas, a concientizar las responsabilidades de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y de la persona agresora.

La justicia juvenil restaurativa no debe limitarse solamente a los delitos menores o a agresores primarios. La experiencia muestra que ésta también puede jugar un papel importante para el abordaje de delitos graves.



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

Por ejemplo, en diversos conflictos armados las y los niños son utilizados como soldados y son obligados a cometer delitos indescriptibles, especialmente contra los miembros de sus propias familias, sus vecinos y sus comunidades.

La justicia restaurativa es, con frecuencia, la única forma de generar la reconciliación entre las víctimas y las personas agresoras por igual en una sociedad castigada por la guerra, en donde las víctimas de las agresiones sufren al igual que las y los niños forzados a cometer esas agresiones. Sin dicha reconciliación, la reintegración de las y los niños soldados en sus comunidades no será posible, en perjuicio tanto de la o el niño agresor como de la comunidad que es privada de su fuerza laboral, y con la amenaza de un comportamiento criminal por parte de la o el niño excluido.

Es importante no limitar la práctica restaurativa a casos aislados de justicia juvenil, sino que habría que desarrollar e implementar una política de prácticas restaurativas proactivas, por ejemplo en las escuelas.

b) El rol del enfoque restaurativo en la justicia juvenil

La justicia restaurativa es una forma de atender a las y los niños y adolescentes que están en conflicto con la ley; contribuye a su reintegración en la sociedad y los apoya para que asuman un rol constructivo dentro de ella. Toma seriamente la responsabilidad de la o el niño y, al hacerlo, permite fortalecer su respeto y entendimiento respecto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los demás, en especial de la víctima y de otros miembros de la comunidad que hayan sido afectados. La justicia restaurativa es un enfoque que promueve el sentido de dignidad y el valor de la niña y el niño.

Ésta debe aplicarse en todas las etapas del proceso de justicia juvenil, ya sea como una medida alternativa o adicional. A nivel policial, una de las opciones debe ser la remisión de las y los niños a un proceso de justicia restaurativa. La policía debe estar perfectamente capacitada e instruida con respecto al empleo de esta opción

y, cuando sea apropiado, debe prestar especial atención al posible abuso de ésta u otras formas de remisión. Si el caso debe ser denunciado ante la o el fiscal, ésta o éste debe considerar, antes de llevar a cabo cualquier otra acción, la posibilidad de un proceso de justicia restaurativa como una forma de resolver el caso sin recurrir a un proceso judicial. Antes de hacer uso del arresto policial o de la detención preventiva, deben emplearse medidas alternativas, incluido el uso de la justicia restaurativa, para evitar la privación de la libertad.

Cuando el caso haya llegado al juzgado, la o el juez especializado en justicia para personas menores de edad debe, en la medida de lo posible, explorar e iniciar un proceso de justicia restaurativa como una alternativa a otras posibles sanciones o medidas. Finalmente, y con base en las experiencias de algunos países, la justicia restaurativa puede y debe emplearse cuando sea posible, y como parte del tratamiento de las y los jóvenes que se encuentran en instituciones de justicia juvenil.

En otras palabras, la justicia restaurativa debe ser parte del sistema de justicia juvenil, en cumplimiento con las disposiciones de la CDN y de las normas internacionales relacionadas; la justicia restaurativa debe presentarse como una opción para todas las personas que han sido afectadas por el delito, incluidas las víctimas directas, sus familias, y las y los agresores y sus familias.

En este sentido, es importante incluir programas de prevención efectivos, con especial atención y respaldando el rol de los padres y las comunidades, en la política nacional sobre justicia juvenil. Los Estados deberán considerar la creación de un organismo nacional que tenga como misión el coordinar y supervisar la implementación de la justicia juvenil que incluya los programas de justicia restaurativa.

Como parte de la introducción de los programas de justicia juvenil restaurativa, es sumamente importante que el público en general, las y los profesionales que trabajan con o a favor de niñas y niños en conflicto con la ley penal, así como las y los políticos, reciban información a través de campañas de sensibilización organizadas por el Estado y que cuenten con el apoyo de las organizaciones no gubernamentales cuando sea conveniente, no como eventos aislados sino replicados en intervalos regulares.

Esta defensa de la información debe, entre otros aspectos, dar a conocer los beneficios de la justicia restaurativa como un enfoque "centrado en la víctima". Los medios de comunicación deben participar en estas campañas enfocando su atención no solamente en el importante rol de la radio local, sino también en la creciente importancia de las nuevas herramientas de comunicación como internet y los teléfonos celulares.

c) Las reglas para el uso de la justicia restaurativa

El empleo de la justicia restaurativa debe regirse por los principios básicos sobre el uso de programas de justicia restaurativa en materia penal, tal como se estipula en la Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc).

La justicia juvenil restaurativa debe emplearse solamente cuando exista evidencia suficiente para acusar a la persona menor de edad agresora, y cuando se cuente con el consentimiento libre y voluntario de ésta y de la víctima. Se debe permitir que la o el agresor y la víctima puedan retirar dicho consentimiento en cualquier momento durante el proceso de justicia restaurativa. Se debe llegar a acuerdos en forma voluntaria y éstos deben contener únicamente obligaciones razonables y proporcionales. Ni la víctima ni la o el agresor juvenil deben ser coaccionados ni inducidos por medios injustos a participar en el proceso restaurativo ni a aceptar sus resultados. Deben tomarse en consideración las discrepancias que conducen a desequilibrios en el poder, así como las diferencias culturales entre las partes.

La víctima y la o el agresor menor de edad, como sujeción a la ley nacional, deben tener derecho a recibir asesoría legal, y a recibir asistencia por parte de su padre o tutor.

La víctima y la o el agresor menor de edad deben estar completamente informados de sus derechos, la naturaleza del proceso restaurativo y las posibles consecuencias de su decisión.

El resultado del proceso debe tener el mismo estatus que cualquier otra decisión judicial o sentencia, y debe evitar la instrucción con respecto a los mismos hechos.

Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil*

El sistema de justicia para adolescentes se basa en diversos instrumentos internacionales como las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad). Estas directrices incluyen la fase de preconflicto, es decir, antes de que las y los jóvenes entren en conflicto con la ley penal; se enfocan en modalidades de intervención preventiva y protectora, y tienen por objetivo promover esfuerzos conjuntos de organismos sociales como la familia, el sistema educativo, los medios de comunicación y la comunidad, así como de las propias personas adolescentes, para asegurarles a estas últimas una vida libre de crímenes, victimización y conflictos con la ley.

Principios fundamentales

1. La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden desarrollar actitudes no criminógenas.

2. Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.

* Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990. La sede de la reunión de expertos que se realizó en 1988 para plantear el proyecto de estas directrices fue el Centro Árabe de Capacitación y Estudios de Seguridad en Riad, por lo que éstas se titulan Directrices de Riad. El documento completo está disponible en <www2.ohchr.org/spanish/law/directrices_riad.htm>, página consultada el 21 de abril de 2010.



3. A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y de asociación en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control.
4. En la aplicación de las presentes Directrices y de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia.
5. Deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. La política y las medidas de esa índole deberán incluir:

   a) La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales;
   b) La formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien;
   c) Una intervención oficial que se guíe por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes;
   d) La protección del bienestar, el desarrollo, los derechos y los intereses de todos los jóvenes;
   e) El reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta.
   f) La conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de “extraviado”, “delincuente” o “predelincuente” a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable.

6. Deben desarrollarse servicios y programas con base en la comunidad para la prevención de la delincuencia juvenil, sobre todo si no se han creado todavía organismos oficiales. Sólo en último extremo ha de recurrirse a organismos formales de control social.

Alcance de las Directrices

7. Las presentes Directrices deberán interpretarse y aplicarse en el marco general de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de los Derechos del Niño, y la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el contexto de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), así como de otros instrumentos y normas relativos a los derechos, los intereses y el bienestar de todos los menores y jóvenes.
8. Las presentes Directrices deberán igualmente aplicarse en el contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada uno de los Estados miembros.

Prevención general

9. Deberán formularse en todos los niveles del gobierno planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan:

   a) Análisis a fondo del problema y reseñas de programas y servicios, facilidades y recursos disponibles;
   b) Funciones bien definidas de los organismos, instituciones y personal competentes que se ocupan de actividades preventivas;
   c) Mecanismos para la coordinación adecuada de las actividades de prevención entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales;
   d) Políticas, estrategias y programas basados en estudios de pronósticos que sean objeto de vigilancia permanente y evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación;
   e) Métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil;
   f) Participación de la comunidad mediante una amplia gama de servicios y programas;

g) Estrecha cooperación interdisciplinaria entre los gobiernos nacionales, estatales, provinciales y municipales, con la participación del sector privado, de ciudadanos representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del niño, de educación sanitaria, sociales, judiciales y de los servicios de aplicación de la ley en la adopción de medidas coordinadas para prevenir la delincuencia juvenil y los delitos de los jóvenes;

h) Participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil, incluida la utilización de los recursos comunitarios, y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización y asistencia a las víctimas;

i) Personal especializado en todos los niveles.

Procesos de socialización

10. Deberá prestarse especial atención a las políticas de prevención que favorezcan la socialización e integración eficaces de todos los niños y jóvenes, en particular por conducto de la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en condiciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias. Se deberá respetar debidamente el desarrollo personal de los niños y jóvenes y aceptarlos, en pie de igualdad, como copartícipes en los procesos de socialización e integración.

A. La familia

11. Toda sociedad deberá asignar elevada prioridad a las necesidades y el bienestar de la familia y de todos sus miembros.

12. Dado que la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa. La sociedad tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental. Deberán prestarse servicios apropiados, inclusive de guarderías.

13. Los gobiernos deberán adoptar una política que permita a los niños criarse en un ambiente familiar de estabilidad y bienestar. Deberán facilitarse servicios adecuados a las familias que necesiten asistencia para resolver situaciones de inestabilidad o conflicto.

14. Cuando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el "desplazamiento" de un lugar a otro.

15. Deberá prestarse especial atención a los niños de familias afectadas por problemas creados por cambios económicos, sociales y culturales rápidos y desiguales, en especial a los niños de familias indígenas o de inmigrantes y refugiados. Como tales cambios pueden perturbar la capacidad social de la familia para asegurar la educación y crianza tradicionales de los hijos, a menudo como resultado de conflictos culturales o relacionados con el papel del padre o de la madre, será necesario elaborar modalidades innovadoras y socialmente constructivas para la socialización de los niños.

16. Se deberán adoptar medidas y elaborar programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias.

17. Los gobiernos deberán adoptar medidas para fomentar la unión y la armonía en la familia y desalentar la separación de los hijos de sus padres, salvo cuando circunstancias que afecten al bienestar y al futuro de los hijos no dejen otra opción viable.

18. Es importante insistir en la función socializadora de la familia y de la familia extensa; es igualmente importante reconocer el papel futuro, las responsabilidades, la participación y la colaboración de los jóvenes en la sociedad.

19. Al garantizar el derecho de los niños a una socialización adecuada, los gobiernos y otras instituciones deben basarse en los organismos sociales y jurídicos existentes pero, cuando las instituciones y costumbres tradicionales resulten insuficientes, deberán también prever y permitir medidas innovadoras.

B. La educación

20. Los gobiernos tienen la obligación de dar a todos los jóvenes acceso a la enseñanza pública.

21. Los sistemas de educación, además de sus posibilidades de formación académica y profesional, deberán dedicar especial atención a:

a) Enseñar los valores fundamentales y fomentar el respeto de la identidad propia y de las características culturales del niño, de los valores sociales del país en que vive el niño, de las civilizaciones diferentes de la suya y de los derechos humanos y libertades fundamentales;
b) Fomentar y desarrollar en todo lo posible la personalidad, las actitudes y la capacidad mental y física de los jóvenes;
c) Lograr que los jóvenes participen activa y eficazmente en el proceso educativo en lugar de ser meros objetos pasivos de dicho proceso;
d) Desarrollar actividades que fomenten un sentimiento de identidad y pertenencia a la escuela y la comunidad;
e) Alentar a los jóvenes a comprender y respetar opiniones y puntos de vista diversos, así como las diferencias culturales y de otra índole;
f) Suministrar información y orientación en lo que se refiere a la formación profesional, las oportunidades de empleo y posibilidades de carrera;
g) Proporcionar apoyo emocional positivo a los jóvenes y evitar el maltrato psicológico;
h) Evitar las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales.

22. Los sistemas de educación deberán tratar de trabajar en cooperación con los padres, las organizaciones comunitarias y los organismos que se ocupan de las actividades de los jóvenes.

23. Deberá darse información a los jóvenes y a sus familias sobre la ley y sus derechos y obligaciones con respecto a la ley, así como sobre el sistema de valores universales, incluidos los instrumentos de las Naciones Unidas.

24. Los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo social. Deberán prepararse y utilizarse plenamente programas de prevención y materiales didácticos, planes de estudios, criterios e instrumentos especializados.

25. Deberá prestarse especial atención a la adopción de políticas y estrategias generales de prevención del uso indebido, por los jóvenes, del alcohol, las drogas y otras sustancias. Deberá darse formación y dotarse de medios a maestros y otros profesionales a fin de prevenir y resolver estos problemas. Deberá darse a los estudiantes información sobre el empleo y el uso indebido de drogas, incluido el alcohol.

26. Las escuelas deberán servir de centros de información y consulta para prestar atención médica, asesoramiento y otros servicios a los jóvenes, sobre todo a los que están especialmente necesitados y son objeto de malos tratos, abandono, victimización y explotación.

27. Se aplicarán diversos programas educativos para lograr que los maestros, otros adultos y los estudiantes comprendan los problemas, necesidades y preocupaciones de los jóvenes, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos más necesitados, menos favorecidos, a grupos de bajos ingresos y a minorías étnicas u otros grupos minoritarios.

28. Los sistemas escolares deberán tratar de alcanzar y promover los niveles profesionales y educativos más elevados en lo que respecta a programas de estudio, métodos y criterios didácticos y de aprendizaje, contratación y formación de personal docente capacitado. Deberá practicarse una supervisión y evaluación regulares de los resultados, tarea que se encomendará a organizaciones profesionales y a los órganos competentes.

29. En cooperación con grupos de la comunidad, los sistemas educativos deberán planificar, organizar y desarrollar actividades extracurriculares que sean de interés para los jóvenes.

30. Deberá prestarse ayuda especial a niños y jóvenes que tengan dificultades para cumplir las normas de asistencia, así como a los que abandonan los estudios.

31. Las escuelas deberán fomentar la adopción de políticas y normas equitativas y justas, y los estudiantes estarán representados en los órganos encargados de formular la política escolar, incluida la política disciplinaria, y participación en la adopción de decisiones.

C. La comunidad

32. Deberán establecerse servicios y programas de carácter comunitario, o fortalecerse los ya existentes, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los jóvenes y ofrezcan, a ellos y a sus familias, asesoramiento y orientación adecuados.

33. Las comunidades deberán adoptar o reforzar una amplia gama de medidas de apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a riesgo social. Esta forma de ayuda deberá prestarse respetando los derechos individuales.

34. Deberán establecerse servicios especiales para brindar alojamiento adecuado a los jóvenes que no puedan seguir viviendo en sus hogares o que carezcan de hogar.

35. Se organizarán diversos servicios y sistemas de ayuda para hacer frente a las dificultades que experimentan los jóvenes al pasar a la edad adulta. Entre estos servicios deberán figurar programas especiales para los jóvenes toxicómanos en los que se dé máxima importancia a los cuidados, el asesoramiento, la asistencia y a las medidas de carácter terapéutico.

36. Los gobiernos y otras instituciones deberán dar apoyo financiero y de otra índole a las organizaciones voluntarias que prestan servicios a los jóvenes.

37. En el plano local deberán crearse o reforzarse organizaciones juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios. Estas organizaciones deberán alentar a los jóvenes a organizar proyectos colectivos y voluntarios, en particular proyectos cuya finalidad sea prestar ayuda a los jóvenes que la necesiten.

38. Los organismos gubernamentales deberán asumir especialmente la responsabilidad del cuidado de los niños sin hogar o los niños de la calle y de proporcionarles los servicios que necesiten. Deberá hacerse fácilmente accesible a los jóvenes la información acerca de servicios locales, alojamiento, empleo y otras formas y fuentes de ayuda.

39. Deberá organizarse una gran variedad de instalaciones y servicios recreativos de especial interés para los jóvenes, a los que estos tengan fácil acceso.

D. Los medios de comunicación

40. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que garanticen que los jóvenes tengan acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales.

41. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que den a conocer la contribución positiva de los jóvenes a la sociedad.

42. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que difundan información relativa a la existencia en la sociedad de servicios, instalaciones y oportunidades destinados a los jóvenes.

43. Deberá instarse a los medios de comunicación en general, y a la televisión y al cine en particular, a que reduzcan al mínimo el nivel de pornografía, drogadicción y violencia en sus mensajes y den una imagen desfavorable de la violencia y la explotación, eviten presentaciones degradantes especialmente de los niños, de la mujer y de las relaciones interpersonales y fomenten los principios y modelos de carácter igualitario.

44. Los medios de comunicación deberán percatarse de la importancia de su función y su responsabilidad sociales, así como de su influencia en las comunicaciones relacionadas con el uso indebido de drogas y alcohol entre los jóvenes. Deberán utilizar su poder para prevenir el uso indebido de drogas mediante mensajes coherentes con un criterio equilibrado. Deberán fomentar campañas eficaces de lucha contra las drogas en todos los niveles.

Política social

45. Los organismos gubernamentales deberán asignar elevada prioridad a los planes y programas dedicados a los jóvenes y suministrar suficientes fondos y recursos de otro tipo para prestar servicios eficaces, proporcionar las instalaciones y el personal para brindar servicios adecuados de atención médica, salud mental, nutrición, vivienda y otros servicios necesarios, en particular de prevención y tratamiento del uso indebido de drogas y alcohol, y cerciorarse de que esos recursos lleguen a los jóvenes y redunden realmente en beneficio de ellos.

46. Sólo deberá recluirse a los jóvenes en instituciones como último recurso y por el periodo mínimo necesario, y deberá darse máxima importancia a los propios intereses del joven. Los criterios para autorizar una intervención oficial de esta índole deberán definirse estrictamente y limitarse a las situaciones siguientes:

a) Cuando el niño o joven haya sufrido lesiones físicas causadas por los padres o tutores;

b) Cuando el niño o joven haya sido víctima de malos tratos sexuales, físicos o emocionales por parte de los padres o tutores;

c) Cuando el niño o joven haya sido descuidado, abandonado o explotado por los padres o tutores;

d) Cuando el niño o joven se vea amenazado por un peligro físico o moral debido al comportamiento de los padres o tutores; y

e) Cuando se haya manifestado en el propio comportamiento del niño o del joven un grave peligro físico o psicológico para el niño o el joven mismo y ni los padres o tutores, ni el propio joven ni los servicios comunitarios no residenciales puedan hacer frente a dicho peligro por otro medio que no sea la reclusión en una institución.

47. Los organismos gubernamentales deberán dar a los jóvenes oportunidad de continuar su educación a jornada completa, financiada por el Estado cuando los padres o tutores no los puedan mantener, y de adquirir experiencia profesional.

48. Los programas de prevención de la delincuencia deberán planificarse y ejecutarse sobre la base de conclusiones fiables que sean resultado de una investigación científica, y periódicamente deberán ser supervisados, evaluados y readaptados en consonancia con esas conclusiones.

49. Deberá difundirse entre la comunidad profesional y el público en general información científica acerca del tipo de comportamiento o de situación que pueda resultar en la victimización de los jóvenes, en daños y malos tratos físicos y psicológicos contra ellos o en su explotación.

50. La participación en todos los planes y programas deberá ser, en general, voluntaria. Los propios jóvenes deberán intervenir en su formulación, desarrollo y ejecución.

51. Los gobiernos deberán comenzar a estudiar o seguir estudiando, formulando y aplicando políticas, medidas y estrategias dentro y fuera del sistema de justicia penal para prevenir la violencia en el hogar contra los jóvenes o que los afecte, y garantizar un trato justo a las víctimas de ese tipo de violencia.

Legislación y administración de la justicia de menores

52. Los gobiernos deberán promulgar y aplicar leyes y procedimientos especiales para fomentar y proteger los derechos y el bienestar de todos los jóvenes.

53. Deberán promulgarse y aplicarse leyes que prohíban la victimización, los malos tratos y la explotación de los niños y jóvenes, así como su utilización para actividades delictivas.

54. Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución.

55. Deberán aprobarse y aplicarse leyes para limitar y controlar el acceso de los niños y jóvenes a las armas de cualquier tipo.

56. A fin de impedir que prosiga la estigmatización, victimización y criminalización de los jóvenes, deberán promulgarse leyes que garanticen que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven.

57. Debería considerarse la posibilidad de establecer un puesto de mediador o un órgano análogo independiente para los jóvenes que garantice el respeto de su condición jurídica, sus derechos y sus intereses, así como la posibilidad de remitir los casos a los servicios disponibles. El mediador u otro órgano designado supervisaría además la aplicación de la Directrices de Riad, las Reglas de Beijing y las Reglas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. El mediador u otro órgano publicarían periódicamente un informe sobre los progresos alcanzados y las dificultades encontradas en el proceso de aplicación. Se deberían establecer también servicios de defensa jurídica del niño.

58. Deberá capacitarse personal de ambos sexos encargado de hacer cumplir la ley y de otras funciones pertinentes para que pueda atender a las necesidades especiales de los jóvenes; ese personal deberá estar al corriente de los programas y posibilidades de remisión a otros servicios, y recurrir a ellos en la medida de lo posible con el fin de sustraer a los jóvenes al sistema de justicia penal.

59. Deberán promulgarse y aplicarse estrictamente leyes para proteger a los niños y a los jóvenes del uso indebido de drogas y de los traficantes de drogas.


Diplomado en:
Derechos Humanos
para Periodistas
y Profesionales
de la comunicación
2010
auspiciado por el programa Estado de Derecho para
Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer
Requisitos:
* Ser periodista en activo, profesionista de la comunicación
* Entregar documentos que acrediten lo anterior
* Entregar solicitud de ingreso anexando currículo
* Entregar trabajo realizado (publicado)
Informes:
Teléfono: 59504054
Fax: 59504192
derechos.humanos@uia.mx
www.uia.mx
www.hchr.org.mx
mvazquezh@ms.cdhdf.org.mx.
UNIVERSIDAD
BEROAMERICANA
CIUDAD DE MÉXICO
Naciones Unidas
Derechos Humanos
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS
MÉXICO
Konrad
Adenauer
Stiftung
Programa Estado de Derecho para Latinoamérica
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Si el hombre fracasa en conciliar la justicia y la libertad,
fracasa en todo.

Albert Camus

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

- Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

- **Norte**
Aquiles Serdán 22, 2º piso,
esquina con Fray Juan de Zumárraga,
col. La Villa (frente a la Basílica),
del. Gustavo A. Madero,
07050 México, D. F.
Tel.: 5748 2488

- **Sur**
Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

- **Oriente**
Cuauhtémoc 6, 3er piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

- **Poniente**
Av. Revolución 1165,
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,
col. Merced Gómez,
del. Benito Juárez,
03930 México, D. F.
Tel.: 5651 2587

Centro de Consulta y Documentación

- Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cdhdf.org.mx